# *Securing an Open Society: Canada's National Security Policy*

*April 2004*

Canada

104-05423/

# *Securing an Open Society: Canada's National Security Policy*

*April 2004*

Canada

**National Library of Canada cataloguing in publication data**

Canada. Privy Council Office

Securing an Open Society : Canada's National Security Policy

Issued also in French under title : Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale.
Text in English and French on inverted pages
Issued also in electronic format on the Internet: **www.pco-bcp.gc.ca**
ISBN 0-662-68198-3
Cat. no. CP22-77/2004

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2004

Government of Canada Gouvernement du Canada

PRIME MINISTER · PREMIER MINISTRE

Security issues are not new to Canada. They were influential in the decision to create our country in order to provide peace, order and good government for Canadians. Throughout our history, we have managed a wide range of threats to our society — from the influenza epidemic of 1918-19 to the risk posed by Soviet bombers that led to the creation of NORAD. And we have a proud history of contributing to international peace and security, including the supreme sacrifice made by our citizens in places like Vimy Ridge and Afghanistan.

We have addressed these threats to our society in a way that has strengthened the open nature of our country — open to immigrants from around the world and respectful of differences among us. Our prosperity is directly linked to this openness and to our ability to flourish in an increasingly interdependent world.

The horrific events of September 11, 2001, demonstrated how individuals could exploit such openness to commit acts of terrorism that attempt to undermine the core values of democratic societies. Those events were a stark reminder to Canadians of the tragic loss of 329 lives aboard Air India flight 182 in 1985.

The recent SARS outbreak and the 2003 electrical blackout showed how our interconnectedness to events originating elsewhere can have a major impact on the health and economic well-being of Canadians. And we continue to face more longstanding threats, such as organized crime and natural disasters.

The Government of Canada has taken important steps to respond to this increasingly complex and dangerous threat environment. In the past few years, it has funded over $8 billion in additional investments to address our key security gaps. On my first day as Prime Minister, I announced important organizational changes that will further strengthen the capacity of the Government to deal with this new environment.

But we need to do more. Working to prevent attacks like the one launched against commuter trains in Madrid requires a more integrated approach to national security — integrated inside the Government of Canada and with key partners. Such an approach will also help us to develop a long-term strategic framework to more effectively prevent and respond to other types of security threats. In short, we need to take the historic step of issuing Canada's first-ever comprehensive statement of national security policy which provides an integrated strategy for addressing current and future threats to our country.

*Securing an Open Society* articulates core national security interests and proposes a framework for addressing threats to Canadians. It does so in a way that fully reflects and supports key Canadian values of democracy, human rights, respect for the rule of law, and pluralism.

It outlines the integrated security system the Government of Canada will build. This system will be supported by $690 million in new initiatives to address priority gaps in the Government's areas of responsibility. The Government is moving forward deliberately with this plan, but recognizes the seriousness of the challenge and the sustained nature of the effort required.

Addressing many of these threats requires a co-ordinated approach with other key partners — provinces, territories, communities, the private sector and allies. In these areas, the policy sets out processes for engaging those partners in developing co-ordinated plans to support the overall framework. It recognizes that we need to build a dynamic system that is able to continually evolve to address emerging threats and that will rely heavily on contributions from all stakeholders.

The fact that this is Canada's first-ever comprehensive statement of our National Security Policy makes it particularly important that we engage Canadians on its content. We are tabling the policy with Parliament so that it can facilitate that added dialogue.

This policy puts us on a long-term path to enhancing the security of our country. The measures announced in it will address important gaps in our system, but the project cannot end here. The Government is determined to build a system that works to continually enhance the security of Canadians and contribute to the creation of a safer world.

Prime Minister Paul Martin

## Table of Contents

Executive Summary ..... vii

Chapter 1 - Canada's Approach to National Security ..... 1

Chapter 2 - Building an Integrated Security System ..... 9

Chapter 3 - Intelligence ..... 15

Chapter 4 - Emergency Planning and Management ..... 21

Chapter 5 - Public Health Emergencies ..... 29

Chapter 6 - Transportation Security ..... 35

Chapter 7 - Border Security ..... 41

Chapter 8 - International Security ..... 47

# Executive Summary

There can be no greater role, no more important obligation for a government, than the protection and safety of its citizens. But as all Canadians know, we live in an increasingly interconnected, complex and often dangerous world. The increase in terrorist acts and the threat of rapid, globalized spread of infectious disease all challenge our society and the sense of security that is so critical to our quality of life. Canadians understand this new reality. They know that the threats to security and public safety are not just the problems other nations face. We too are touched by, and face, similar challenges.

*Securing an Open Society: Canada's National Security Policy* is a strategic framework and action plan designed to ensure that Canada is prepared for and can respond to current and future threats. The focus is on events and circumstances that generally require a national response as they are beyond the capacity of individuals, communities or provinces to address alone.

The first-ever policy of its kind in Canada, *Securing an Open Society* adopts an integrated approach to security issues across government. It employs a model that can adapt to changing circumstances over time. It has been crafted to balance the needs for national security with the protection of core Canadian values of openness, diversity and respect for civil liberties.

The National Security Policy focusses on addressing three core national security interests:

1. protecting Canada and Canadians at home and abroad;
2. ensuring Canada is not a base for threats to our allies; and
3. contributing to international security.

It contains several measures to help build a more integrated security system in a way that is consistent with the goals of the policy:

- An Integrated Threat Assessment Centre will be established to ensure that all threat-related information is brought together, assessed and reaches all who need it in a timely and effective manner.

- The Government will establish a National Security Advisory Council, which will be made up of security experts external to government.

- An advisory Cross-Cultural Roundtable on Security, composed of members of Canada's ethno-cultural and religious communities, will be created.

- The new Department of Public Safety and Emergency Preparedness will be designated as the body responsible for the testing and auditing of federal departments' key security responsibilities and activities.

The National Security Policy also includes chapters on six key strategic areas. Each chapter builds on important steps already taken, addresses specific security gaps, and sets out the principles upon which the policy will be implemented and evolve. Several specific new measures have spending implications. New investments in these measures total $690 million and will be funded from the security contingency reserves in Budget 2001 and Budget 2003, and most recently supplemented by Budget 2004.

## Highlights of Key Measures

### Intelligence

- Further investments will be made to enhance Canada's intelligence collection capacity, with a focus on Security Intelligence.

- An arm's-length review mechanism for RCMP national security activities will be created.

- The proposal to establish a National Security Committee of Parliamentarians will be implemented.

### Emergency Planning and Management

- A new Government Operations Centre will provide stable, round-the-clock co-ordination and support across government and to key national players in the event of national emergencies.

- The *Emergency Preparedness Act* will be reviewed and modernized to achieve a seamless national emergency management system.

- A permanent federal-provincial-territorial forum on emergencies is proposed.

- The Government is committed to co-locate, where practical, with provincial, territorial and municipal emergency measures operation centres.

- The Government will release a position paper this summer setting out the key elements of a proposed Critical Infrastructure Protection Strategy for Canada.

- The Government will increase its capacity to predict and prevent cyber-security attacks against its networks.

- A national task force, with public and private representation, will be established to develop a National Cybersecurity Strategy.

**Public Health**

- The new Public Health Agency of Canada and the position of a Chief Public Health Officer for Canada will be created.

- The National Microbiology Laboratory in Winnipeg and the Laboratory for Foodborne Zoonoses in Guelph will be enhanced.

- The National Emergency Services Stockpile System will be replenished and updated.

- The Government will establish Health Emergency Response Teams made up of health professionals across the country to enhance capacity to respond to health emergencies.

- The Government continues its commitment to work with the provinces and territories to address vulnerabilities and build on existing public health strengths across Canada.

- The Government will increase public health surveillance capacity across the country.

**Transport Security**

- The Government is strengthening marine security through the implementation of a six-point plan that will:

    - clarify responsibilities and strengthen co-ordination of marine security efforts;
    - establish networked marine security operations centres;

- increase the Canadian Forces, RCMP, and Canadian Coast Guard on-water presence and Department of Fisheries and Oceans aerial surveillance;
- enhance secure fleet communications;
- pursue greater marine security co-operation with the United States; and
- strengthen the security of marine facilities.

- In partnership with the private sector and our international partners, Canada will identify strategies to enhance our aviation security, including air cargo.

- The Government will improve and extend security background check requirements for transportation workers.

**Border Security**

- Canada will deploy facial recognition biometric technology on the Canadian passport, in accordance with international standards.

- The Government will complete implementation of the RCMP Real Time Identification Project to achieve an automated and modern fingerprint system.

- The Government will table new measures to streamline our refugee determination process to ensure efficient protection for people genuinely in need and to facilitate effective removals of people attempting to abuse our refugee program.

- Canada is developing a next-generation smart borders agenda with Mexico and the United States, building on the success of the Smart Borders Declaration signed with the United States in December 2001.

- Working with our international partners and in international forums, such as the G8 and the World Customs Organization, Canada will internationalize the Smart Borders model.

**International Security**

- The Government will make Canada's national security one of the top priorities in its International Policy Review.

- The Government is committed to ensuring that the Canadian Forces are flexible, responsive and combat-capable for a wide range of operations, and are able to work with our allies.

- Beginning with the establishment of a dedicated capacity-building fund, Canada will leverage its experience in building peace, order *and good government* to help developing, failed and failing states.

- Canada will continue to play an important role in countering international terrorism, preventing the proliferation of weapons of mass destruction, and defusing key intra- and interstate conflicts.

# Chapter 1
# Canada's Approach to National Security

**Security and Values**

There is no conflict between a commitment to security and a commitment to our most deeply held values. At their heart, both speak to strengthening Canada.

Canadians have built a remarkable country shaped by a deep attachment to democracy, the rule of law, respect for human rights and pluralism. Our way of life is based on an openness to ideas and innovations, and to people from every part of the world — a commitment to include every individual and every community in the ongoing project that is Canada — and a steadfast rejection of intolerance, extremism and violence.

A core responsibility of the Government of Canada is to provide for the security of Canadians. The right to life, liberty and security of the person is enshrined in our *Charter of Rights and Freedoms*. A clear and effective approach to security is not just the foundation of our prosperity — it is the best assurance that future generations will continue to enjoy the very qualities that make this country a place of hope in a troubled world.

We have always faced threats to our national security. As we move forward into the 21st century, we face new and more complex ones. Today, individuals have the power to undermine our security in a way that only hostile states were once able to accomplish. The September 11, 2001, attacks were a powerful example of this.

Terrorism is a global challenge that has been recognized by the United Nations as a crime against humanity. Canada is not immune to this threat.

But the threats we face are not limited to terrorism. The SARS (severe acute respiratory syndrome) outbreak demonstrated the power of individuals to unintentionally transmit threats around the globe at the speed of air travel.

The Government is determined to pursue our national security interests and to be relentless in the protection of our sovereignty and our society in the face of these new threats.

The new and more complex security environment requires Canada to deal frankly with the reality that in an open society, tensions can develop among communities. There is a risk that the seeds of conflict and extremism can take root even in the most tolerant of settings. Canadians stand together in reaffirming that the use of violence to pursue political, religious or ideological goals is an affront to our values and must be met with a determined response by Canadians and by their governments.

Our commitment to include all Canadians in the ongoing building of this country must be extended to our approach to protecting it. We reject the stigmatization of any community and we do not accept the notion that our diversity or our openness to newcomers needs to be limited to ensure our security. No one better appreciates the need to protect our society than those who chose this country as a place to build a better life or who fled the consequences of instability and intolerance in other parts of the world. The deep commitment of Canadians to mutual respect and inclusion helps to mitigate extremism in our society.

The Government needs the help and support of all Canadians to make its approach to security effective. Therefore, it will introduce new measures to reach out to communities in Canada that may feel caught in the "front lines" of the struggle against terrorism.

To this end, the Government is creating a Cross-Cultural Roundtable on Security, which will be comprised of members of ethno-cultural and religious communities from across Canada. It will engage in a long-term dialogue to improve understanding on how to manage security interests in a diverse society and will provide advice to promote the protection of civil order, mutual respect and common understanding. It will be a partnership with all communities to work to ensure that there is zero tolerance for terrorism or crimes of hate in Canada. The roundtable will work with the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and the Minister of Justice.

- Create a Cross-Cultural Roundtable on Security

Our knowledge and experience in the hard tasks of fostering democracy, pluralism and the rule of law are also a means for Canada to play a significant role in the struggle against terrorism. They provide us with a rich set of assets we can deploy in failed or failing states to assist in removing the conditions for extremists to operate and gather support. Our security interests and our international policy goals work hand in hand.

Canadians have proved themselves willing to put in place important measures to address extraordinary threats. The *Anti-Terrorism Act* was carefully crafted by parliamentarians to provide such measures in a way that was consistent with our *Charter of Rights and Freedoms* and with our core values. Given the nature of the measures adopted by the Government, we are committed to their legislative review at the end of this year to ensure that the balance struck was appropriate. We also need to ensure that there are effective mechanisms for oversight and review so that, in protecting an open society, we do not inadvertently erode the very liberties and values we are determined to uphold.

**The Scope of the National Security Policy**

National security deals with threats that have the potential to undermine the security of the state or society. These threats generally require a national response, as they are beyond the capacity of individuals, communities or provinces to address alone.

National security is closely linked to both personal and international security. While most criminal offences, for example, may threaten personal security, they do not generally have the same capacity to undermine the security of the state or society as do activities such as terrorism or some forms of organized crime.

Given the international nature of many of the threats affecting Canadians, national security also intersects with international security. At the same time, there are a growing number of international security threats that impact directly on Canadian security and are addressed in this strategy.

The middle circle in the chart above delineates the focus of the national security strategy. The security environment includes a wide range of often interrelated threats. While all threats ultimately impact on individuals, threats to national security have the capacity to seriously impair the security of Canada. A growing number of international security threats impact directly on the national security of Canada.

The type of response required also differs as one moves along the continuum. Individuals have a primary role in taking responsibility for their personal security. Their efforts can be amplified when they work in communities to address challenges in their midst. As threats become more significant, they may require the assistance of the local police, a provincial government, a national government or the wider international community to address them effectively.

While the Government has a role to play in all three areas of security, this policy focusses on national security threats.

### National Security Interests

Although threats to Canada will change, our security interests are enduring. The Government believes that there are three core national security interests that Canada needs to advance.

## 1. Protecting Canada and the safety and security of Canadians at home and abroad

Canada's foremost national security interest is to protect Canada and the safety and security of Canadians at home and abroad. This requires the Government to protect the physical security of Canadians, our values, and our key institutions.

In addition, the Government has a responsibility to be able to defend against threats to Canadian sovereignty, ranging from illegal entry to incursions into our territorial waters.

The Government also has an obligation to offer assistance to Canadians working or travelling abroad. Canada's international presence can also be a target and it is imperative that we take appropriate security measures to protect our diplomats, aid workers and other personnel representing Canada abroad.

## 2. Ensuring that Canada is not a base for threats to our allies

Our second national security interest is to ensure that Canada is not a base for threats to our allies. Just as Canada expects other governments to control activities in their countries that might have an impact on Canada and Canadians, we have a responsibility to manage threats to the security of our allies.

The interconnected nature of the modern world makes it impossible to isolate Canada from the effects of any serious threatening event or activity. The September 11 attacks demonstrated the profound effect an event in the United States could have on Canadians and the need to work together to address threats. Canada is committed to strengthening North American security as an important means of enhancing Canadian security.

## 3. Contributing to international security

Canada has a long tradition of contributing to international security, even where our direct security interests are not affected. But the changing nature of the world has increased the number of international threats that

can impact on Canada's national security. Failed and failing states can provide a haven for terrorists, which can pose risks to the security of Canadians.

Canadian security will be increasingly dependent on our ability to contribute to international security.

This may require the deployment of military assets to protect against direct threats to international peace and security or the provision of development assistance to strengthen public institutions in weak or failing states. It will certainly require Canada to continue to play a leading role in strengthening and modernizing international institutions so that they can contribute to international security.

**Current Threats**

The world is a dangerous place, even if the relative safety of life in Canada sometimes obscures just how dangerous it is. As recent events have highlighted, there is a wide range of threats facing Canada from pandemics to terrorism. These threats can have a serious impact on the safety of Canadians and on the effective functioning of our society.

**Terrorism.** The bombings of commuter trains in Madrid in March of 2004 provided a stark reminder of the risks of terrorism and the vulnerability of open, democratic societies to it. The Bali bombing of October 2002 and the attacks of September 11 are part of the same phenomenon. In a taped message released on November 12, 2002, Osama bin Laden identified Canada as a target for attack.

Terrorism may be motivated by a variety of causes. Broadly speaking, four key types affect Canada, though they can be intermingled:

1. ***Religious extremism***, including that practiced by a network of groups known collectively as al-Qaeda, remains a threat to Canada.

2. ***Violent secessionist movements*** pose risks to Canadian citizens. Major secessionist movements from other countries have been active in Canada in a variety of ways.

3. ***State-sponsored terrorism*** continues to be a serious problem and contributes to a more dangerous world that affects Canada's security and prosperity.

4. ***Domestic extremism***, while not very prevalent in Canada, has in some cases resulted in violence and has threatened Canadians, including immigrant communities and religious minorities.

**Proliferation of weapons of mass destruction.** The proliferation of weapons of mass destruction, and their delivery systems, poses a risk to Canadians. Evidence exists that terrorist organizations and states with troubling international records have sought and experimented with such weapons — an example being the foiling of a planned attack using the deadly chemical ricin in 2003 in the United Kingdom. Whether or not Canada was the primary target of such an attack, the impact on our security could be immense. The physical effects of such attacks would not respect borders and would have a significant impact on the global economy.

**Failed and failing states.** The growing number of failed or failing states is one of the most disturbing of recent security developments. These states contribute to spreading instability and can be a haven for both terrorists and organized crime groups that exploit weak or corrupt governing structures to pursue their nefarious activities. These activities have had consequences far beyond their borders, including for Canada.

**Foreign espionage.** Foreign espionage against Canada did not stop with the end of the Cold War. As a highly advanced industrial economy, Canada is subject to foreign espionage that seeks to steal Canadian industrial and technical secrets for gain. Economic espionage can impact on our prosperity by undermining the competitiveness of Canadian companies. Though Canada may not face the same level of military threat from foreign states as during the Cold War, some countries remain interested in our defence and security plans, particularly as they relate to our defence co-operation with the United States and other allies.

**Natural disasters.** Many regions of Canada have been subject to severe natural disasters in recent years which have taken lives and caused extensive property damage.

**Critical infrastructure vulnerability.** The August 2003 electrical blackout that affected Ontario and eight U.S. states demonstrated how dependent we are on critical infrastructure and how vulnerable we are to accidents or deliberate attack on our cyber and physical security. Cyber-attacks are a growing concern that have the potential to impact on a wide range of critical infrastructure that is connected through computer networks.

**Organized crime.** Organized crime in Canada is increasingly becoming part of a globalized network that supports the narcotics trade, migrant smuggling and the trafficking in persons, weapons smuggling, money laundering, theft (including identity theft), commercial fraud and extortion. A number of terrorist movements have advanced their activities by developing links with organized crime. Elements of organized crime are also increasing their attempts to undermine our justice system.

**Pandemics.** The SARS epidemic demonstrated how accelerated international travel patterns have amplified the risk of pandemics and related health threats to the security of Canadians. It demonstrated the devastating physical and economic impact these threats can have on communities in Canada.

All of these threats pose a real security challenge for Canada. Often, they do not exist in isolation from one another. For example, the proliferation of weapons of mass destruction is a problem in itself, but when terrorism is involved, the threat increases dramatically. The danger of pandemics is amplified if groups seek to spread disease deliberately.

The complex threat environment we are facing evolves continuously. Therefore, the system we build needs to be capable of responding proportionately to existing threats while adapting quickly to meet new threats that may emerge. While we strive to eliminate these threats, this is not always possible. Strengthening our security is also about managing and reducing risks. The Government is determined to work with our partners and with all Canadians to meet the new risk environment and to build a more effective national security system. The next chapter describes the integrated system that the Government will develop to meet this requirement.

# Chapter 2
# Building an Integrated Security System

The increasing complexity of the threats facing Canada requires an integrated national security framework to address them. It is critical for our key security instruments to work together in a fully integrated way to address the security interests of Canadians. The lack of integration in our current system is a key gap that has been recognized by the Auditor General of Canada.

The Government of Canada agrees that the key to providing greater security for Canadians and to getting the most out of our security expenditures is to co-ordinate and better integrate our efforts. The Government is committed to providing the leadership, resources and structures necessary to build a fully integrated and effective security system.

On December 12, 2003, the Prime Minister announced a series of organizational changes that help facilitate more effective integration, including:

- the appointment of the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, with a new department supporting the core functions of security and intelligence, policing and enforcement, corrections and crime prevention, border services, immigration enforcement, and emergency management;

- the creation of the Cabinet Committee on Security, Public Health and Emergencies to co-ordinate government-wide responses to emergencies and to manage national security and intelligence issues; and

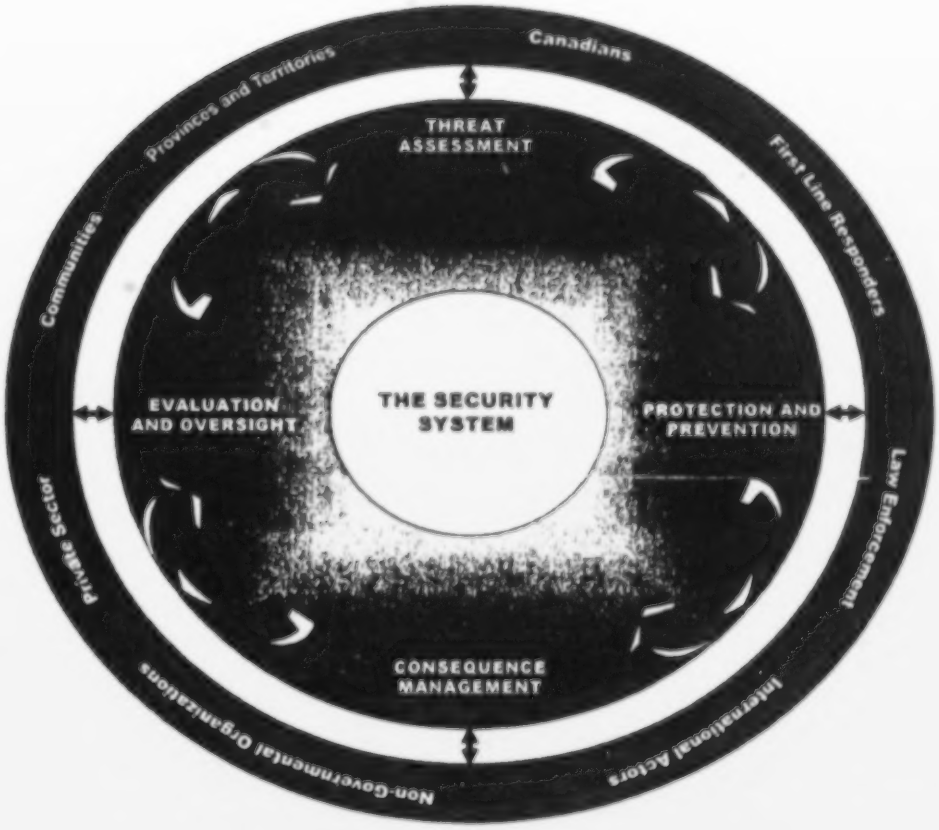
- the appointment of the National Security Advisor to the Prime Minister to improve co-ordination and integration of security efforts among government departments.

The Government is building a fully integrated security system that ensures that we can more effectively respond to existing threats and quickly adapt to new ones. The evolving nature of threats to Canadians requires a fully integrated government approach that ensures that issues and information do not fall between the different parts of our security system. This system needs to be fully connected to key partners — provinces, territories, communities, first line responders, the private sector and Canadians.

The diagram below articulates the integrated security system that we are developing. It will help to ensure that all of the necessary government resources are brought to bear in a more co-ordinated way to ensure the security of Canadians.

The system begins with a comprehensive threat assessment. It provides both tactical and strategic information about risks to Canada. This threat information is used to structure and trigger proportionate, integrated capabilities to prevent or mitigate the effects of the threat. When an event occurs, an integrated system for managing its consequences is triggered. In order to ensure the continuous improvement of the system, effective evaluation and review are conducted.

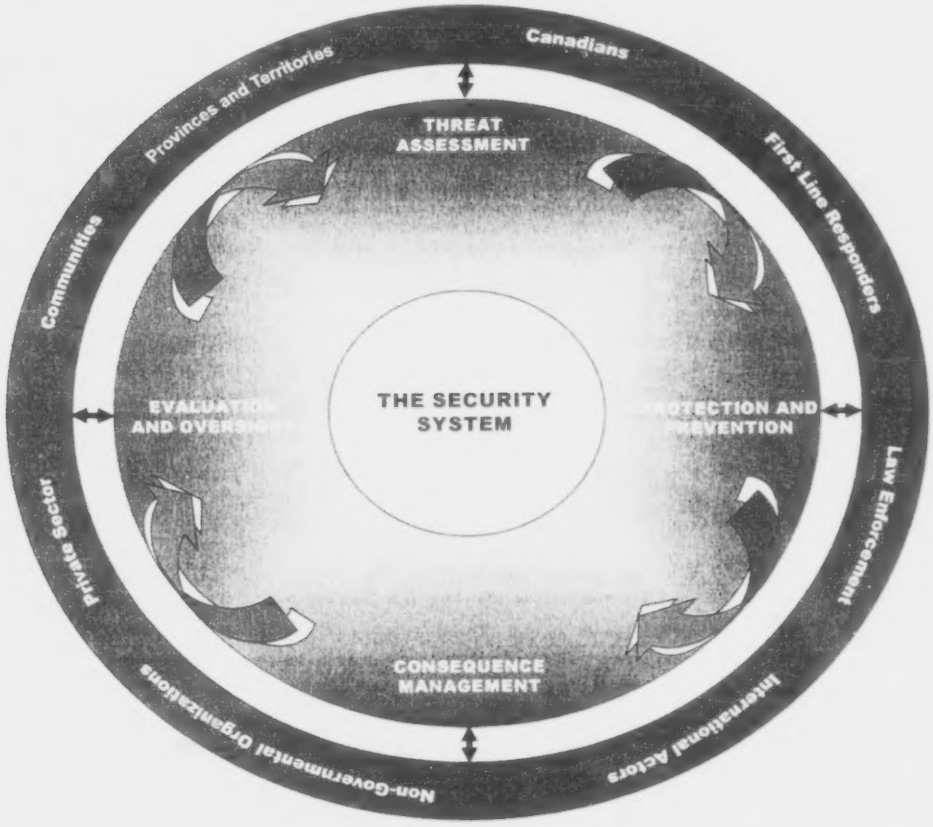
This system is capable of responding to both intentional and unintentional threats. It is as relevant in securing Canadians against the next SARS-like outbreak as it is in addressing the risk of a terrorist attack. Above all, it is a flexible system that continually evolves to learn from past experiences and to respond to emerging threats.



The diagram below articulates the integrated security system that we are developing. It will help to ensure that all of the necessary government resources are brought to bear in a more co-ordinated way to ensure the security of Canadians.

The system begins with a comprehensive threat assessment. It provides both tactical and strategic information about risks to Canada. This threat information is used to structure and trigger proportionate, integrated capabilities to prevent or mitigate the effects of the threat. When an event occurs, an integrated system for managing its consequences is triggered. In order to ensure the continuous improvement of the system, effective evaluation and review are conducted.

This system is capable of responding to both intentional and unintentional threats. It is as relevant in securing Canadians against the next SARS-like outbreak as it is in addressing the risk of a terrorist attack. Above all, it is a flexible system that continually evolves to learn from past experiences and to respond to emerging threats.



*Threat Assessment*

Effective threat assessment allows the Government to objectively and continuously assess the risks to Canadians based on all available information. This assessment is grounded in intelligence and trend analysis, and evaluates both the probability and potential consequences of threats.

Although many individual federal departments and agencies conduct threat assessments, there has been no comprehensive and timely central government assessment that brings together intelligence about potential threats from a wide range of sources to allow better and more integrated decision-making. Consequently, the Government is creating an Integrated Threat Assessment Centre to facilitate the integration of intelligence into a comprehensive threat assessment, which will be made available to those who require it. The integrated approach that the Government is taking will help to reduce the risk that information held by one part of Government will fail to be provided in a timely fashion to those who can utilize it.

- Create an Integrated Threat Assessment Centre

*Protection and Prevention Capability*

This integrated threat assessment must be connected to an effective, tactical capability to deploy resources in proportionate response to specific situations, and communicate relevant information to first line responders such as the law enforcement community. These new threat assessment capabilities will allow the Government to more effectively co-ordinate activities in response to specific threat information to prevent or mitigate threats.

The Government will ensure that its own systems are structured to better share information on threats. For example, threat information needs to be provided on a timely basis to border services agents so they can act on that information to prevent people who represent a known threat from entering Canada. A key objective is to strengthen our watch list system to ensure that it is fully integrated and updated on a real-time basis. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness will have clear responsibility for the integration of watch list information across the Government. This is a complex project that requires the integration of many different information systems and will be undertaken in a way that respects the privacy rights of Canadians.

The department will also be responsible for reviewing alert and warning systems across government to ensure that they are structured to respond effectively to threats.

- Strengthen watch list system
- Review response and alert systems
- Enhance threat information sharing with other levels of government and critical infrastructure owners

It is not, however, enough to connect activities within the federal government. We need to better connect our threat information to first line responders, law enforcement officials, critical infrastructure providers, and provincial, territorial and other governments. The department has such a system to respond to terrorism. It will expand its capacity to ensure full connectivity on a wider range of threats and respond to create a truly national system of protection and prevention.

*Consequence Management*

While much of our national security effort is directed at preventing events from occurring, our system needs to be able to respond to incidents and their consequences. This can range from providing emergency medical assistance to prosecuting individuals for committing security offences. The measures identified below in Chapter 4: Emergency Planning and Management help to strengthen the Government's capacity to meet its core responsibilities and build a national emergency management system with key partners.

- Co-locate federal, provincial, territorial and municipal emergency operations centres

While that national strategy is being collectively developed, there are important tangible steps that can be taken immediately to enhance co-operation. To this end, the Government is working to co-locate federal, provincial, territorial and municipal emergency operations centres to ensure that officials build strong practices of collaboration and can operate seamlessly during emergencies.

*Evaluation and Oversight*

An effective national security framework must, of necessity, be a continual work in progress. We need to continuously evaluate the success of the system by testing its effectiveness. The Government believes that it is essential to benchmark our progress against appropriate standards including the systems adopted by other countries. While the Auditor General and parliamentary committees will continue to play an important

role in reviewing our performance, we are committed to building a more systematic approach within Government to testing and improving on the effectiveness of our systems.

- Evaluate emergency operations plans
- Enhance use of live testing of security systems
- Create the National Security Advisory Council

To this end, the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness will be given responsibility for strengthening the testing and auditing of key capabilities and conducting assessments of other departments. This will include a review of the plans of federal departments to ensure their ability to continue operating during emergencies. The Government will also enhance its live testing of federal security systems to assess their effectiveness.

The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness and the Cabinet Committee on Security, Public Health and Emergencies, supported by the National Security Advisor, will ensure the development and implementation of the security system described above. The Government also believes that it can benefit from the advice of security experts from outside the Government in evaluating and improving our system. To this end, it will create the National Security Advisory Council to advise the Government on the implementation of this policy framework.

This integrated national security system will help ensure that the six key security activities described in the following chapters work together more effectively in meeting the security needs of Canadians:

- Intelligence
- Emergency Planning and Management
- Public Health Emergencies
- Transportation Security
- Border Security
- International Security

# Chapter 3
# Intelligence

**Highlights**

- Increase capabilities for intelligence collection and assessment
- Enhance focus on security intelligence
- Create a new Integrated Threat Assessment Centre
- Enhance existing security and intelligence review mechanisms by establishing an arm's-length review body for RCMP national security activities
- Propose the creation of a National Security Committee of Parliamentarians

**Context**

Intelligence is the foundation of our ability to take effective measures to provide for the security of Canada and Canadians. To manage risk effectively, we need the best possible information about threats we face and about the intentions, capabilities and activities of those who would do us harm. The best decisions regarding the scope and design of security programs, the allocation of resources and the deployment of assets cannot be made unless decision makers are as informed as possible.

Canada has a long and distinguished record in the field of intelligence collection and assessment. Our history in this area goes back to important contributions Canada made during the Second World War. Agencies like the Canadian Security Intelligence Service and the Communications Security Establishment are recognized by our allies as highly effective professional organizations. They contribute significantly to our own security as well as that of the global community.

Intelligence is important not only for Canada's security but also for sound international, military and economic policy. Unlike a number of our closest allies, Canada does not have a single agency dedicated solely to collecting foreign intelligence abroad. However, a number of Canadian departments and agencies gather information in Canada and abroad relating to a wide range of interests. In circumstances where it is required for the protection of Canada from security threats, this can include operations abroad by the Canadian Security Intelligence Service.

The threats we face do not respect national or international boundaries. Terrorist organizations, for example, raise money, recruit and train operatives and plan and carry out operations around the world. This has been clearly demonstrated in the terrible attacks of September 11, 2001, and in subsequent attacks in Bali and most recently in Madrid. Other threats, such as weapons proliferation, pandemics, failed and failing states and organized crime, have transboundary implications.

The nature of intelligence is that we rarely, if ever, have complete information. Rather, intelligence reporting and assessments are based on fragmented and sometimes contradictory information. It is therefore essential to bring together information on threats to Canada from all available sources and properly assess it in order to provide as accurate and complete a picture as possible. It is also critically important that the resulting product be conveyed in a timely, accurate and usable manner to those whose actions or decisions depend on it.

**Progress to Date**

The Government of Canada significantly enhanced its security and intelligence sector in the wake of the events of September 11. This included a 30 percent increase in the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) budget and a 25 percent increase in the budget of the Communications Security Establishment. The new Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada allows us to identify, assess and track suspicious transfers of money that could indicate support for terrorist activity or money laundering. Funding has also been provided to increase intelligence capacity in a number of other departments and agencies, such as the Canada Border Services Agency and Transport Canada. Our analytical capacity has been significantly enhanced by doubling the size of the Intelligence Assessment Secretariat within the Privy Council Office, which provides government departments and agencies with assessments on international issues.

The Government has made important legislative changes to ensure that we can better respond to evolving threats, while maintaining the balance between collective interests and the rights and freedoms of Canadians. The Communications Security Establishment has been placed on a legislative basis for the first time. The Government has proposed further clarifications and enhancements in the proposed *Public Safety Act, 2002* to a number of legal authorities that impact the security and intelligence community.

Structurally, the Government has made key changes to better enable it to integrate and act upon intelligence on threats to Canada. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness brings together key departments and agencies under one ministerial roof,

including CSIS, the RCMP, Emergency Management, the Canada Border Services Agency and others. Complementing this change, the National Security Advisor, located within PCO, briefs the Prime Minister and the Deputy Prime Minister on national security from an integrated government-wide perspective.

**The Way Forward**

The Government believes that additional resources need to be allocated to enhance intelligence collection and assessment capabilities. Important initiatives have also been proposed in relation to accountability and review. Therefore, we are committing an additional $167 million in this area.

*Increase Capabilities and Focus*

No changes to the current mandates and structures of Canada's security and intelligence agencies are being proposed at this time. However, in order to combat elusive threats and address other risks to our security, intelligence collection and assessment capabilities will be increased. Given the security threats facing Canada and our allies, we will devote a greater proportion of our efforts to security intelligence.

*Working with Our Allies*

A part of our ability to access intelligence derives from our intelligence alliances and relationships. For many years Canada has exchanged intelligence with key allies. To effectively meet the security and intelligence challenges we face, Canada has also developed important new relationships. These relationships focus on a variety of issues, such as anti-terrorism, non-proliferation, new and emerging health concerns and the protection of our armed forces personnel deployed abroad.

These relations are enormously beneficial to our country. Canada alone could not replicate the benefits gained through these international arrangements. But we are also a significant contributor of intelligence. These contributions are recognized and appreciated by our allies. Many of our key allies are moving ahead to enhance their intelligence collection capabilities, including making use of, and adapting to, new and evolving technology. We will keep pace with our allies and with the evolving security environment.

*Integrated Threat Assessment*

Close allies such as the United States, the United Kingdom and Australia have all recognized that the current scope of threat assessment requirements exceeds the capacity of any one organization and have moved to integrated models.

The United Kingdom has created the Joint Threat Assessment Centre. The United States has created its Terrorist Threat Integration Center and the Terrorist Screening Center to ensure that threat related information reaches all levels of government. Australia has also developed its National Threat Assessment Centre. All these efforts have brought together both intelligence and expertise from across the respective governments to give the most accurate and timely picture of possible threats. As an ally, Canada will benefit from those decisions. We will follow suit in order to improve our capacity to protect Canadians and to contribute more significantly to international efforts.

We need to ensure that we have the ability to assess information on threats to Canada and Canadian interests. Departments and agencies must co-operate closely and, wherever appropriate, share relevant information with each other. In addition, a structure must exist to ensure that the results of integrated analysis can be quickly transmitted to those who need them in order to take action. We cannot allow organizational silos to inhibit our ability to identify and respond to threats to the security of Canada.

As highlighted in Chapter 2: Building an Integrated Security System, Canada will create a new Integrated Threat Assessment Centre. It will be supported by, and staffed with, representatives of a broad range of departments and agencies including Public Safety and Emergency Preparedness, CSIS, the RCMP, the Communications Security Establishment, the Department of National Defence, the Department of Foreign Affairs, the Privy Council Office, Transport Canada, and the Canada Border Services Agency. It will also be able to draw on expertise from other departments and agencies, as required, including Health Canada, Agriculture and Agri-Food Canada and Environment Canada.

Though housed within CSIS, which is accountable to the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, the new centre will be a community-wide resource working in conjunction with the National Security Advisor to the Prime Minister. The centre will do a comprehensive analysis of all available information on potential threats to Canada and make the results of that analysis available to all who require them. Systems and procedures will be developed and implemented, within

a framework that provides for appropriate safeguards on the dissemination of information, to ensure the collaboration and sharing upon which fully integrated threat assessments depend.

*Review Mechanisms*

The nature of intelligence is such that much of our effort is not known to the general public. A primary reason that we engage in security and intelligence activities is to protect Canadians and the society we have built together, based on democratic principles, the rule of law and respect for human rights. It is therefore fundamentally important that safeguards be in place to ensure that the exercise of authorities and the activities of our agencies are completely appropriate and are in compliance with Canadian law and policy.

A number of effective mechanisms are already in place for review of security and intelligence activities. These include the Security Intelligence Review Committee and the Inspector General for CSIS, the Commissioner of the Communications Security Establishment and the Commission for Public Complaints Against the RCMP. Beyond these structures, the Government has put in place other safeguards, including the recently established protocol with the United States concerning the treatment of Canadian citizens.

As the legal authorities and activities of our security and intelligence agencies evolve to respond to the current and future security environment, it is vitally important that we ensure that review mechanisms keep pace. In this context, the budget of the Security Intelligence Review Committee has recently been increased to enable it to continue to effectively review an expanded CSIS. The Government has also made two significant new proposals.

The first is to create an arm's-length review mechanism for the RCMP's activities relating to national security. The Deputy Prime Minister has asked Mr. Justice Dennis R. O'Connor to provide advice to the Government on how best to proceed with this important initiative.

Second, the Prime Minister has proposed the creation of a National Security Committee of Parliamentarians. The Deputy Prime Minister recently tabled a discussion paper on the proposal in Parliament. Committees of the House of Commons and of the Senate have been asked to consider the mandate and structure of such a committee and to make recommendations to the Government.

As part of the ongoing evaluation and oversight described in Chapter 2, the Government will monitor progress in relation to enhanced intelligence collection and assessment as well as development and implementation of expanded review mechanisms relating to national security. This will help to determine whether further adjustments are required in this critically important area.

# Chapter 4
# Emergency Planning and Management

**Highlights**

- Establish the new Government Operations Centre
- Modernize the *Emergency Preparedness Act*
- Host a permanent, high-level federal-provincial-territorial forum on emergencies
- Co-locate federal, provincial, territorial and municipal emergency measures centres
- Enhance cyber-security for federal government systems
- Build a Critical Infrastructure Protection Strategy for Canada
- Establish a public-private task force for the National Cyber-security Strategy

**Context**

The diverse array of emergencies in Canada in recent years — September 11, 2001, SARS, BSE, Hurricane Juan, the B.C. forest fires, floods, the Ontario blackout, and avian influenza — shows the importance of transforming our national emergency management system to meet the challenges of protecting modern Canadian society from the effects of increasingly complex emergencies. This increased complexity is a function of several factors:

- transnational threats, including international terrorism, globalized disease outbreaks and natural disasters, many of which have significant economic and health impacts;

- the near simultaneous engagement of multiple government departments and jurisdictions, often in more than one country; and

- the need for quick responses to minimize human and economic losses.

Canada's current approach to emergencies dates back to the Cold War era. The system is based on a highly decentralized and distributed division of responsibilities among first line responders, provinces and territories, and lead departments at the federal level. There is currently an urgent need for a more modern, integrated national support system for first line responders, and there remains a system-wide question about the adequacy and sufficiency of resources for key players across the country, particularly in the context of sustained and operationally intense

emergency situations. Interoperability of policies, systems and personnel is also a major national challenge that must be tackled. And there is undoubtedly a need for clear national leadership — both on the ground and in communications — on emergencies of national importance.

Effective emergency management comprises several phases, including mitigation, prevention, preparedness, detection, response, recovery, and evaluation. In all of these phases, our national capacity must be bolstered, and our policies and operations made seamless across jurisdictions. In saying this, the Government of Canada recognizes that first line responders lie at the heart of our emergency management system and that the federal Government will often play only a supporting role in emergency management to provinces and territories, communities and the private sector. The Government has identified two important elements for modernizing Canada's approach to emergency management:

- first, building on key measures taken to date, the Government will put its house in order by launching initiatives to fill the highest-priority gaps; and

- second, the Government will, in concert with its partners in the provinces and territories, and drawing on communities, first line responders and industry, launch a process to determine how we may collectively modernize the national system of emergency management.

**Progress to Date**

Since September 11, 2001, the Government has taken steps to bolster its performance and capacity to effectively manage complex emergencies:

- It increased resources for dealing with chemical, biological, radiological or nuclear attacks (CBRN) including networked federal laboratories for research, the development of a four-level training program for first line responders and the accelerated delivery of new technologies to first line responders through the CBRN Research and Technology Initiative.

- It implemented the National Urban Search and Rescue program to build and enhance the capabilities of first line responders to respond to emergencies resulting in structural collapses.

- It enhanced the ability of law enforcement agencies to investigate cyber-incidents and other threats to national security.

- It enhanced federal-provincial-territorial co-operation on emergencies, including major exercises.

- It created a new Government of Canada standard for maintaining government operations during emergencies.

The Canadian Forces have also figured prominently in the consequence management of national emergencies, helping civilian authorities respond, over the last several years, to floods in Quebec and Manitoba; the ice storm in eastern Ontario, Quebec and New Brunswick; the aftermath of the Swiss Air crash off the coast of Nova Scotia; the Y2K transition; forest fires in British Columbia; and Hurricane Juan in Nova Scotia in 2003. Since 2001, the Government has taken specific measures aimed at bolstering the capabilities of the Canadian Forces in emergency preparedness and support. These measures have included:

- setting up, with our American partners, the Bi-National Planning Group at Colorado Springs to develop co-ordinated Canada-U.S. military planning to support civil authorities in responding to potential terrorist attacks and natural disasters within North America;

- creating a dedicated military nuclear, biological and chemical response unit to support first line responders in a domestic situation, if requested, and to support deployed operations;

- enhancing and rationalizing the Canadian Forces' nuclear, biological and chemical equipment;

- increasing the Canadian Forces' holdings of nuclear, biological and chemical medical countermeasures, and improving stock maintenance;

- enhancing the Disaster Assistance Response Team's contingency-planning capacity, and providing for some additional domestic response capability when the unit is deployed overseas; and

- ensuring that the Canadian Forces and Canadian first line responders are adequately prepared to protect Canadian interests by upgrading and consolidating the facilities required to provide training, advice and technological support to the Canadian Forces, Canadian first line responders, and other government departments.

In December 2003, the Government also announced:

- the creation of a Cabinet Committee on Security, Public Health and Emergencies, chaired by the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, to provide political leadership in emergencies;

- the integration of the Office of Critical Infrastructure Protection and Emergency Preparedness into the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, which merged into a single area the Government's strategic response capabilities for both non-terrorist emergencies and terrorist emergencies, and buttressed the ability of the Government to effectively connect with provincial and territorial emergency preparedness networks;

- the creation of the new position of Associate Minister of National Defence and Minister of State (Civil Preparedness); and

- an increase in Canadian Forces Reserves available for civil preparedness, including a capacity to deal with natural disasters and local emergencies.

**The Way Forward**

Building on the measures taken to date, the Government will take immediate steps to put the federal house in order by addressing the highest-priority gaps in its capacity to manage emergencies in the areas of overall strategic co-ordination, critical infrastructure protection and cyber-security. We are committing an additional $105 million to address these gaps.

*Strategic Co-ordination*

The Government will build a centralized Government Operations Centre to provide stable, round-the-clock co-ordination and support across government and to key national players in the event of national emergencies. The Operations Centre will be housed in the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, and will provide leadership in emergencies of national importance.

A seamless national emergency management system requires a comprehensive, modern legislative foundation, informed by consultations with provinces, territories, communities, first line responders, and industry. To this end, the overall statutory framework for the Government's emergency management activities — in particular the *Emergency Preparedness Act* — will be reviewed and modernized to reflect the emerging requirements of emergency management. These requirements

cover the areas of mitigation programs, critical infrastructure protection, cyber-security, information-sharing between federal departments, agreements with international and private sector partners, and protection of sensitive private sector information.

Recent events in Canada such as SARS have called into question the effectiveness of existing disaster financial assistance arrangements to deal quickly and effectively with response and recovery. The need for consistency of application, improvement of federal-provincial-territorial co-operation, and a comprehensive federal response is driving the development of a framework for responsive disaster recovery assistance. As part of this, the Government will complete an ongoing review of the Disaster Financial Assistance Arrangements, develop guiding principles for other federal instruments to complement these arrangements for situations such as public health and animal health emergencies, and examine the inventory of existing national programs and legal tools to enhance their applicability to emergency response and recovery.

Major emergencies require extremely close co-operation between the federal government, provinces and territories, communities, first line responders and the private sector. National emergency co-ordination currently suffers from the absence of both an effective federal-provincial-territorial governance regime, and from the absence of commonly agreed standards and priorities for the national emergency management system.

The Government will therefore invite provinces and territories to establish a permanent, high-level forum on emergencies in order to allow for regular strategic discussion of emergency management issues among key national players. The Government is also committed to moving ahead on the co-location of federal, provincial and territorial emergency operations centres. To this end, it will work with its provincial and territorial partners to put this in place where practical.

The Government needs to be able to continue to provide core services to Canadians during emergencies. Building on existing work in this regard, federal departments will ensure that they can continue to serve Canadians regardless of circumstances by strengthening their continuity planning processes and requiring regular exercises to test these plans.

*Critical Infrastructure and Cyber-security*

Critical infrastructure protection is one of the main challenges of modern emergency management. Most of our critical infrastructure is owned by the private sector or other levels of government, and much of it is connected to international networks.

To establish a basis for the federal, provincial and territorial governments and the private sector to meet critical infrastructure protection challenge, the Government will release a position paper setting out the key elements of the proposed Critical Infrastructure Protection Strategy for Canada this summer. The Government will consult senior-level provincial, territorial and private sector leaders to inform this strategy. Key international partners such as the United States will be part of this consultation process. The Government will work with provinces, territories and the private sector to drive forward a national process that prioritizes substantial improvement of our national capabilities in critical infrastructure protection.

Cyber-security is at the forefront of the transborder challenge to Canada's critical infrastructure. The threat of cyber-attacks is real, and the consequences of such attacks can be severe. To achieve a more proactive cyber-security posture and to keep pace with the efforts of key allies, the Government will strengthen its capacity to predict and prevent cyber-attacks. To this end, the Government will substantially improve threat and vulnerability analyses for its systems, and strengthen its ability to defend its systems and respond to cyber-incidents.

The Government will also convene a high-level national task force, with public and private representation, to develop the National Cyber-security Strategy to reduce Canada's vulnerability to cyber-attacks and cyber-accidents.

*Bringing Key Players to the Table*

The federal Government is often not a lead player in emergency management. Consequently, the Government will initiate a process with its partners in the provinces and territories to bring key emergency management actors from across the country to the table. This includes communities, first line responders and the private sector. The objective will be to collectively assess the requirements of the entire national emergency management community to better position the country to meet the increasingly complex security environment that we face.

The Government will work with provinces and territories at key meetings of federal, provincial and territorial security ministers and deputy ministers this summer. The Government will propose four strategic areas as national priorities:

- building operational capacity and seamlessness across the national system, including strengthening surge capabilities;

- developing a broad process that includes the private sector and will lead to the Critical Infrastructure Protection Strategy for Canada;

- staging regular national and international exercises involving civilian and military resources to assess the adequacy of the national system against various emergency scenarios; and

- working closely with allies, particularly the United States, to continuously improve capacity and coherence in continent-wide emergency management.

# Chapter 5
# Public Health Emergencies

**Highlights**

- Create the new Public Health Agency of Canada, and appoint the Chief Public Health Officer for Canada
- Establish health emergency response teams
- Replenish the National Emergency Services Stockpile System
- Enhance laboratory capacity
- Enhance public health surveillance
- Provide $300 million to provinces and territories for the National Immunization Strategy
- Provide $100 million to provinces and territories to relieve stress on public health systems at the front line

**Context**

A robust public health system is a critical line of defence in protecting Canadians against many current and emerging threats, including contamination of our food and water, major disease outbreaks such as SARS, natural disasters, major accidents like chemical spills, and even the terrorist threat of a chemical, biological, radiological or nuclear attack. The complex, multijurisdictional nature of such threats also speaks to the necessity for Canada's approach to public health emergencies to be more than strictly local or national in its orientation, and to proactively contribute to the building of a more resilient international public health architecture. This approach must also seek to continuously include the public health dimension in the ongoing national security debate.

Indeed, the SARS outbreak in 2003 highlighted a number of challenges to the national management of public health emergencies. These challenges include:

- a lack of clarity in leadership, legislative authority and roles and responsibilities among jurisdictions;

- uneven capacity and co-ordination within and between jurisdictions, particularly in relation to research and development, surveillance, and emergency response; and

- a shortage of public health human resources, resulting, among other things, in insufficient surge capacity.

The Government of Canada has moved to respond to these challenges. This document sets out measures to fill prominent gaps in our public health emergency readiness, and reaffirms the multi-party process already laid out to modernize our public health emergencies system.

**Progress to Date**

A number of key accomplishments should be noted as the Government works with key partners — provinces, territories, communities, first line responders, industry and international partners — to build a more resilient national public health emergencies system.

- The Prime Minister has appointed a Minister of State (Public Health) with specific responsibility for helping to implement the new Public Health Agency of Canada.

- The Centre for Emergency Preparedness and Response was created in 2000 with the mission of leading and co-ordinating national health emergency preparedness and response. The centre's Emergency Operations Centre has been activated in emergencies, such as SARS and the 2003 power outage.

- The National Microbiology Laboratory, located in the Canadian Science Centre for Human and Animal Health in Winnipeg, houses Canada's Biological Safety Level 4 containment laboratory, one of just 15 such laboratories in the world equipped to handle some of the most virulent pathogens.

- Canada has developed a Federal Nuclear Emergency Plan to co-ordinate the federal response to an uncontrolled release of radioactive materials.

- Canada's ability to track and detect bioterrorist events has been enhanced through the purchase of more advanced equipment for our laboratories and the provision of timely information sharing on disease incidents and the development of the Global Public Health Intelligence Network.

- Canada plays a leading role in the Global Health Security Initiative. The initiative is a partnership among G7 countries, Mexico, the European Union and the World Health Organization to strengthen global public health preparedness and response to the threat of chemical, biological, radiological and nuclear terrorism. Canada provides the secretariat for the initiative and also chairs the Global Health Security Action Group, a network of key officials responsible for developing and implementing concrete actions to improve global health security.

- As part of the Canada-U.S. Smart Border initiative, Health Canada and the U.S. Department of Health and Human Services are building on their existing relationship to develop and begin to implement a biosecurity public health work plan.

- Canada and the United States are developing and harmonizing international nuclear emergency arrangements through the Canada-U.S. Joint Radiological Emergency Response Plan, as well as working with the International Atomic Energy Agency.

- Canada, together with the United States, the United Kingdom, and Australia, has established an international network dealing with scientific, technical and intelligence aspects of chemical, biological, radiological and nuclear terrorism issues.

- The Government is expanding its stock of pharmaceutical and medical supplies in warehouses strategically located around the country, ready to be deployed quickly and efficiently in support of provincial and territorial governments.

- Improvements have also been made to Canada's capacity to provide quarantine services at our major international airports.

**The Way Forward**

The Government will continue to enhance the coherence and capacity of the national public health emergency management system, and will continue its efforts to address key strategic challenges with its partners. To these ends, Budget 2004 committed an additional $665 million over the next three years.

*Strategic Co-ordination*

The new Public Health Agency of Canada is being established to strengthen Canada's public health and emergency response capacity, and to develop national strategies for managing infectious diseases and chronic diseases. The new agency will be based upon a distributed model that builds on existing offices across Canada — in Ottawa, Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Guelph, Montreal and Halifax. The work of the Agency will be carried out in all jurisdictions through its regional offices, through the Pan-Canadian Public Health Network, and through the new Centres of Public Health.

The agency will be led by the new Chief Public Health Officer for Canada, who will be charged with providing timely, objective and evidence-based advice on all matters pertaining to public health and national readiness to deal with public health threats, providing leadership

in advancing Canada's interests in international agencies focussed on public health matters, and helping to co-ordinate the national public health response during public health disasters and emergencies.

International co-ordination and capacity will be strengthened by linking the new Public Health Agency to an international network for disease control and emergency response, alongside the World Health Organization, the U.S. Centers for Disease Control and Prevention, and other agencies in Europe and Asia.

*Building National Capacity*

Health emergency response capacity will be increased by establishing health emergency response teams, made up of health professionals across the country. These professionals will continue to work in various health care settings, but will be available to come together and assist local authorities in an emergency situation.

The National Emergency Services Stockpile System will be replenished with the necessary supplies (portable hospitals, mini-clinics, blankets, etc.) and the national inventory of drugs will be updated.

The Canadian Field Epidemiology Program — a federally sponsored and run program for public health graduates — will be expanded to address human resources shortages in this important area.

Funding will be provided for fellowships, bursaries, chairs and community-based public health apprenticeships.

Public health surveillance will be enhanced through work with the provinces and other stakeholders to develop and implement improved data collection standards to facilitate sharing of public health information on a national basis. Budget 2004 provided an additional $100 million to Canada Health Infoway to support the development and implementation of a national public health surveillance system.

Funding will be provided to establish regional centres of excellence in public health to advance understanding and action on key priority areas, for example, communicable disease epidemiology.

Laboratory capacity will be enhanced at the National Microbiology Laboratory in Winnipeg and the Laboratory for Foodborne Zoonoses in Guelph, including acquisition of new equipment. Support will be provided for a new emergency operations centre at the National Microbiology Laboratory and laboratory networks will be strengthened. Increased funding will also be provided to support laboratory-based research to increase Canada's diagnostic capacity.

Budget 2004 makes $300 million available to the provinces and territories over the next three years in support of the National Immunization Strategy to assist with the introduction of new and recommended childhood and adolescent vaccines.

Budget 2004 also makes $100 million available to help the provinces and territories relieve stresses on their public health systems and to address immediate gaps in capacity.

*Building on Momentum*

Going forward, the Government intends to take all necessary measures to fully integrate its approach to public health emergencies with the national security agenda. As indicated previously, the public health dimension will figure prominently in the Government's integrated threat assessments, and the new Public Health Agency of Canada will be launched as a matter of priority.

To ensure that the new Public Health Agency is able to take its place among the best public health agencies in the world, key international partners such as the World Health Organization, the Pan American Health Organization, the U.S. Centers for Disease Control and Prevention, and the Health Protection Agency in the United Kingdom will be engaged during its development so that Canada may benefit from their expertise.

The Government is also working, and will continue to work, with the provinces and territories to address vulnerabilities and build on existing public health strengths across Canada. To this end, the Minister of State (Public Health) is consulting with stakeholders across the country to discuss how to improve intergovernmental collaboration on public health and to seek their guidance on how the federal agency and the Chief Public Health Officer should function.

# Chapter 6
# Transportation Security

**Highlights**

- Strengthen our marine security through a six-point plan that includes:
  - clarifying responsibilities and strengthening co-ordination
  - establishing marine security operations centres
  - increasing the Canadian Forces, RCMP, and Canadian Coast Guard on-water presence as well as the Department of Fisheries and Oceans aerial surveillance
  - securing fleet communications
  - pursuing greater marine security co-operation with the United States
  - strengthening the security of marine ports and facilities
- Enhance security in aviation, including air cargo
- Improve and extend security background check requirements for transportation workers

**Context**

Canada relies on its transportation network of roads, railways, pipelines, shipping and airlines to move people and goods between communities within Canada as well as between Canada and our trading partners in North America and around the world.

Terrorists' use of aircraft as weapons of mass destruction and subsequent terrorist attacks on commuters — most recently in Madrid, Spain — have offended our sense of security and have sparked a reassessment of the vulnerabilities of the Canadian transportation system.

Canada has a responsibility to contribute to the security of the North American transportation system by working jointly with our neighbours to manage the security of our skies, our surface routes, and our waters, by encouraging stringent, consistent regulatory standards, and by collaborating in our efforts to better detect, assess, and respond to threats.

Canada must also do its part to secure the international transportation system by working bilaterally and through multilateral institutions with our international partners to raise transportation security standards, and to increase international co-ordination.

**Progress to Date**

Canada has long been recognized as having one of the most safe and secure aviation systems in the world — including through the objective assessment of the International Civil Aviation Organization. The tragic loss in 1985 of an Air India jet after departing Canada prompted the Government to implement measures such as searches of passengers and their carry-on baggage, matching baggage with passengers, and conducting background checks on airport workers.

Following the events of September 11, 2001, we took further steps to build on these efforts to secure the air transportation system. The Government committed $2.2 billion to enhance Canada's aviation security. Of these funds, more than $1 billion was allocated to acquire and operate advanced explosives detection systems at Canadian airports. The Canadian Air Transport Security Authority was created to provide a professional corps of well-trained security officers to screen passengers and their baggage, to screen non-passengers entering restricted areas at airports, and to implement an enhanced restricted-area pass system at Canadian airports.

To protect aircraft in flight, the Government required the fortification of cockpits through the installation of reinforced cockpit doors, and we played a leading role at the International Civil Aviation Organization to have this requirement adopted internationally. Furthermore, the Government established the Air Carrier Protective Program, placing specially trained, armed RCMP undercover officers on selected flights.

Since 1985, Transport Canada, with the support of the RCMP and Canadian Security and Intelligence Service, has conducted comprehensive background checks on airport workers. To further enhance our security clearance system at airports, the Government is moving to screen individuals for links to organized crime and other criminal associations.

In recognition of our shared responsibility for our common air space, Canada and the United States have been formal partners since 1958 in its defence and security through NORAD. Since September 11, NORAD has adapted to the new threat environment by increasing its operational readiness and by addressing threats within and outside North America. Canada and the United States have also further enhanced North American defence and security co-operation through the creation of the Bi-National Planning Group located at Colorado Springs, Colorado. This group, among other things, is working to improve marine security co-operation, protecting North America from marine threats.

The Government has allocated additional funds for marine security to better track vessels operating in Canadian waters, increase surveillance, protect marine infrastructure, and improve domestic and international coordination. Key measures include long-range detection technologies; enhanced screening of ships' passengers and crews; advanced reporting requirements to improve the assessment of potential risks posed by vessels, their passengers and cargo; and measures to intercept vessels of concern before they arrive on our shores.

The Government has taken steps to strengthen security at marine facilities. For example, the RCMP has established National Ports Enforcement Teams at Vancouver, Halifax and Montreal.

Canada also played a leading role at the International Maritime Organization to develop a comprehensive international marine security regime set to enter into force in July 2004. The International Convention for the Safety of Life at Sea and the International Ship and Port Facility Security Code now require security assessments and plans for ships and marine facilities, including the designation of security officers on ships. The amendments to the convention require ships to be fitted with transponder systems that automatically transmit the vessel's identity, type, position, course, speed, navigational status and other safety-related information to shore stations, other ships, and aircraft.

Intermodal cargo containers, which can be moved intact between trucks, trains, and ships, serve as the backbone of the international system for the trade in goods. Over 2.5 million 20-foot equivalent units move through our ports every year — many of them destined for the United States. Along with enhanced electronic screening capability, the federal government is invoking mandatory advanced notice requirements and automated targeting systems to identify and target inspections on high-risk cargo. Canada has partnered with the United States to jointly position customs officers at key North American ports. Technology investments such as gamma-ray systems, ion mobility spectrometers, and trace detection systems, permit effective and unobtrusive screening of containers for explosive, chemical, biological, nuclear and radiological devices.

**The Way Forward**

The Government will work with our international partners, bilaterally and through multilateral forums, to enhance the security of our skies, our waters, and surface routes for the movement of people and commerce. With the United States, we will work to develop stringent, consistent regulatory standards, and we will collaborate more closely to better detect, assess, and respond to threats. We will work with other countries to

strengthen international standards for transportation security, build confidence in one another's security standards, and where this has been accomplished, mutually recognize them.

Aviation security remains a primary concern and further steps will be taken in this area. The proposed *Public Safety Act, 2002* would, among other things, clarify and strengthen authorities for the RCMP, CSIS, and Transport Canada to request passenger information to assess threats to transportation security, and for other limited purposes.

In partnership with the private sector and our international partners, we will identify strategies to enhance the security of air cargo. These strategies should build on programs pioneered by Canada for the movement of cargo by truck. This would include building on programs such as the Partners in Protection program for identifying trusted shippers, filing advance notice of cargo being shipped by air, and automated targeting systems to identify high-risk cargo for closer inspection.

We will work with the United States and with our G8 partners to develop further security measures, including co-operation on threat and vulnerability assessment methodology. This will be used, for example, to assess risks and effective countermeasures for potential attacks from shoulder-fired missiles.

The Government will implement a six-point plan to strengthen marine security, and invest $308 million from the security reserve set aside in Budget 2004.

First, we are clarifying and strengthening accountability for marine security amongst the various portfolios that have a role to play in securing our waters. As a result of changes implemented the day the new government took power, the Minister of Transport has lead responsibility for marine safety and security policy co-ordination and regulation. The Minister of Public Safety and Emergency Preparedness will continue to have lead responsibility for enforcement and policing. The Minister of National Defence will be the lead minister for the co-ordination of on-water response to a marine threat or a developing crisis in our Exclusive Economic Zone and along our coasts.

Second, we are establishing Marine Security Operations Centres. Headed by Canadian Forces Maritime Command, the centres will include staff from the CBSA, Transport Canada, the RCMP, and the Canadian Coast Guard. Reflecting the approach the Canadian Forces and Canadian Coast Guard take to carry out search and rescue operations, these Marine Security Operations Centres will have the authority and capacity, through interagency staffing, to bring to bear all civilian and military

resources necessary to detect, assess, and respond to a marine security threat. Marine Security Operations Centres will be networked with the Coast Guard's vessel traffic and communications systems, and with the new Government Operations Centre in Ottawa.

Third, we are increasing on-water patrols to better position the RCMP, Coast Guard and the Canadian Forces Maritime Command to intervene, interdict, and board ships that may pose threats to Canada. As well, the Government is increasing the Department of Fisheries and Ocean's aerial surveillance activities. Combined with Canadian Forces aerial surveillance activities, these programs detect, track and classify vessels in our waters.

Fourth, the Government will implement secure communications technologies that will enhance the ability of our civilian and military fleets to communicate with each other and with the Marine Security Operations Centres.

Fifth, Canada and the United States will work more closely to protect and defend our coasts and our territorial waters. Given that we share responsibility for our contiguous waters, we will work with the United States to pursue enhanced marine security cooperation, including encouraging mutually high and compatible rules, standards and operations, among other measures.

Canada will propose collaborating more closely in the enhancement of the security of our ports and vessels by conducting of common threat, vulnerability and risk assessments, and through security audit programs. Canada will also strive to closely co-ordinate our Marine Security Operations Centres with the U.S. Coast Guard Operations Centres. Working together, these centres would provide a comprehensive picture of vessels operating in our contiguous waters. They could systematically share information on vessels, crew and cargo that may pose a threat to our shared security, and we would propose that they co-ordinate efforts to target and intercept these threats.

Sixth, the Government will strengthen security at ports and other marine facilities, such as locks in the St. Lawrence Seaway. We are implementing mandatory regulatory standards for marine facilities that will require operators by July 1, 2004, to have in place plans that address security vulnerabilities.

The Government has a range of programs that require security background checks for transportation workers, for example, for those working in restricted areas at airports and for commercial truck drivers crossing the Canada-United States border. The Government has

committed to introducing similar requirements at marine ports. We will explore expanding the requirements for background checks to a broader range of transportation workers.

Canada will work with the United States to improve the security of intermodal cargo containers. Our aim is to deepen our existing co-operation by partnering in the Container Security Initiative. We will explore the deployment of customs officers at overseas ports to verify inspections of high-risk containers before they are loaded on vessels destined for North America. Given the integrated nature of North American shipping, we will increase the compatibility of our systems for automated targeting of high-risk cargo at seaports, and we will establish protocols for sharing information on such cargo.

We will work with our international partners to identify and implement new technologies, such as electronic seals, global positioning system tracking, and embedded computer chip technology, to signal breaches of the physical integrity of shipping containers — whether at a port, or on a truck, ship or train. With our G8 partners and the World Customs Organization, we will work to establish an integrated container security regime that enhances the level of security of intermodal containers globally.

It is important to do more to protect our critical transportation infrastructure. This will require collaboration with provincial and municipal governments, and with independent operators responsible for key parts of our transportation system.

For example, rail operators own the track that carries passengers and freight across Canada. Pipelines that are privately owned and operated carry oil and gas resources to our urban centres and to the United States. Bridge and tunnel operators are responsible for key trade corridors to the United States. NavCanada owns and operates Canada's air navigation system on which Canadians rely for continued safe operation of our air space. Airport and marine port authorities are responsible for the gateways connecting Canadians and the Canadian economy with the rest of the world.

As described in Chapter 4: Emergency Planning and Management, the Government will work with provinces, territories and the private sector to define the Critical Infrastructure Protection Strategy for Canada. This will include the protection of Canada's critical transportation infrastructure.

# Chapter 7
# Border Security

**Highlights**

- Deploy facial recognition (digitized photograph) biometric on Canadian passports
- Complete RCMP electronic fingerprint system
- Streamline refugee determination process
- Further develop next generation smart borders agenda
- Apply smart borders principles internationally

## Context

Effective border management requires governments to treat the border as more than a single line at which threats can be intercepted. Well before the events of September 11, 2001, Canada had taken significant steps to enhance border security — recognizing that a modern border requires, as much as possible, that screening activities should take place before a traveller or cargo arrives at our ports of entry. Management of our borders is in keeping with the need to facilitate trade and travel, while preventing high-risk travellers and cargo from entering Canada through air, land, and marine ports.

## Progress to Date

Border management became even more urgent in the aftermath of the September 11 attacks. The Government of Canada took immediate steps to enhance the security of our borders by allocating $646 million in Budget 2001 to initiatives including equipping and deploying more intelligence, investigative, and front-line personnel.

The Government also provided funds to improve the screening of immigrants, refugee claimants and visitors and to enhance the capacity to detain and remove anyone posing a risk to Canada. This permits the Government to better identify individuals posing a threat to Canada while facilitating the flow of those who do not.

The Government created the Immigration Intelligence Branch, currently located in the Canada Border Services Agency, to better support screening of persons suspected of terrorism, organized crime and war crimes or crimes against humanity. The Government also improved the screening of visa applicants abroad and began to security screen all

refugee claimants immediately after a claim is made. Canada also introduced the new Permanent Resident Card, which has been recognized as one of the most secure identity documents in the world.

Criminals and other persons who pose security threats will sometimes try to use forged documents to gain access to other countries. A Canadian approach that has been successfully adopted by other countries, including the United States, is to place migration integrity officers abroad to combat illegal migration, including people smuggling and trafficking. Working with partners, these officers work to identify and stop high-risk travellers before they can board planes bound for Canada. They also train local airline and airport authorities to identify false and altered travel documents. In the past six years, these officers have stopped more than 40,000 people with improper documents from boarding planes for North America.

In 2001, Parliament passed the Government's new *Immigration and Refugee Protection Act*, which provides more tools to address security threats. The Act contains more stringent penalties for people using or selling forged or false documents and it allows the Government to deny individuals who are confirmed as security threats access to our refugee determination process. The Act also provides additional tools to prevent access to Canada by members of foreign-based organized crime groups. New provisions include grounds of inadmissibility for persons involved in people smuggling and trafficking, money laundering and trans-border offences related to the possession of illegal substances. There are stronger and new offences for counterfeiting and for people smuggling and trafficking; and there are reduced appeal opportunities for organized crime members who are ordered deported.

The Government also imposed new visa requirements on 10 countries, as well as on seafarers, to allow for the screening abroad of potential security risks. We quickly implemented an advance passenger information/passenger name record system to obtain information on travellers destined for Canada. This data is used to identify high-risk individuals before they arrive at Canadian ports of entry.

To strengthen our ability to verify the identity of individuals seeking to enter Canada, the Government deployed LiveScan digital fingerprint machines at major border offices. These machines capture fingerprints, biographical information and photographs of all refugee claimants and individuals whose identity may be in doubt. This data is sent electronically to the RCMP for further checks.

To help meet the challenges posed by international terrorism, the RCMP set up integrated national security enforcement teams in key locations. The integrated national security enforcement team members

collect, analyse and share intelligence about national security among partners. Working together, they are better able to enforce the law and they improve partner agencies' capacity to manage national security threats and meet specific mandate responsibilities. Integrating intelligence and enforcement, from the very early stages of criminal activity or organized crime, has proven to be a highly effective model for successful prosecution.

As part of the structural changes announced in December 2003, the Government created the Canada Border Services Agency. This agency brings together the border security and intelligence functions formerly with the Canada Customs and Revenue Agency, Citizenship and Immigration Canada and the Canadian Food Inspection Agency. To better link these efforts with the policing and broader intelligence community, the agency was brought into the new Department of Public Safety and Emergency Preparedness — which includes the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) and the RCMP. These actions are helping us to better integrate our intelligence and law enforcement officials with those responsible for making risk-based decisions on the flow of people and goods at our borders.

*Smart Borders Discussions with the United States*

Canada took the lead in proposing to the United States a comprehensive smart borders strategy that would enhance North American security and prosperity. The Smart Borders Declaration, signed with the United States on December 12, 2001, supports a detailed 32-point Action Plan to enhance the security of the flow of goods and people and the transportation system, and to strengthen intelligence and law enforcement co-operation. The Smart Borders initiatives make both countries partners in systems and programs that expedite the flow of low-risk goods and people while increasing the information that is needed to screen higher-risk flows.

Examples of progress in the Smart Borders discussions include:

- The joint NEXUS program expedites the flow of pre-approved, low-risk travellers in both directions across the land border. NEXUS currently operates at 11 high-volume border crossings, with more sites planned.

- The Free and Secure Trade (FAST) program takes the same approach to low-risk, pre-approved commercial goods and truck drivers. It currently operates at the 12 highest-volume border crossings and will be available at all major commercial crossings by the end of 2004.

- The Canada-U.S. Safe Third Country Agreement has been signed which, once implemented, will permit both countries to better manage the flow of refugee claimants across our common land border.

- Canada and the United States have expanded integrated border enforcement teams to cover the 14 geographic regions along the land border. These multidisciplinary teams deal with potential terrorist and criminal activity between ports of entry.

- The Canada Border Services Agency created the National Risk Assessment Centre to improve information sharing about high-risk individuals and cargo with the United States. This is increasing the capacity of the two countries to detect and stop high-risk travellers and cargo destined for either country. The National Risk Assessment Centre will be linked to the Integrated Threat Assessment Centre described earlier.

**The Way Forward**

Canada has made considerable progress on improving border security. However, we need to continue building a 21st-century border that demonstrates to the world that security and prosperity can be simultaneously pursued effectively. The Government is taking a comprehensive approach to enhancing the measures taken to secure our borders, including:

- continuing the focus on our domestic border security;

- completing the Smart Border Action Plan launched in 2001;

- developing a next generation smart borders agenda with the United States and Mexico; and

- applying the smart borders principles around the world.

In support of domestic border security initiatives, we are also committing to spending an additional $110.1 million in this area.

*Domestic Border Security Initiatives*

We will continue to study emerging technologies that could significantly improve our ability to screen passengers and goods destined for Canada. We are examining the possibility of implementing a program to permit us to screen passengers while they are making their flight reservations abroad. This would allow us to stop known risks from boarding a flight destined for Canada.

The international community is increasingly using new technologies, including biometrics, to facilitate low-risk travellers and interrupt the flow of higher-risk travellers. Canada has worked with the International Civil Aviation Organization to develop globally interoperable security standards for travel documents. In May 2003, the organization announced that facial recognition would be the international biometric standard for travel documents. Canada will begin issuing a biometrically enabled smart chip passport in early 2005. There will be no change in the way that Canadians apply for a passport. However, the photo that they submit will be digitized and stored on a chip imbedded in the passport.

Given the critical role that biometrics increasingly play in authenticating the identity of travellers, the Government will also work toward a broader use of biometrics. In accordance with international standards, Canada will examine how to use biometrics in our border and immigration systems to enhance the design and issuance processes of travel and proof-of-status documents and to validate the identity of travellers at our ports of entry.

The RCMP is responsible for fingerprint identification and criminal record activities on behalf of Canada's law enforcement, criminal justice and public safety communities. The Auditor General's Report in 2004 criticized the Government for not yet implementing the RCMP Real Time Identification project, an automated process for electronic fingerprint screening. To achieve this system, the Government has allocated funds from Budget 2004 to complete the project. This system will allow fingerprints to be electronically recorded, transmitted and instantly verified against broader databases. It will also permit the RCMP to avoid future backlogs and to modernize criminal record and fingerprint identification processes.

Canada's openness to refugees is a reflection of our international commitments and humanitarian tradition. As announced in December 2003, the Government is developing strategies to reform the refugee determination process to create a more streamlined system. This includes a reformed appointment process to ensure the quality and effectiveness of the Immigration and Refugee Board. As an initial step, on March 16, 2004, the Government announced strengthened criteria for individuals being considered for appointment to the board and an increased role for parliamentarians in the nomination process. The Government will table new measures in the coming months to better provide protection to those genuinely in need and to more efficiently identify and remove those individuals who may be attempting to abuse our refugee and immigration system.

The Government continues to examine ways to enhance our capacity to detain and remove individuals who are inadmissible to Canada. Investigations and removals of high-risk individuals are integral to our overall border management strategy. Without these key activities, the integrity of our immigration system would be severely undermined.

*Completing the Smart Borders Action Plan*

We will follow through on our commitment to complete the initiatives identified in the 32-point Action Plan. We will implement the Canada-U.S. Safe Third Party Agreement signed in December 2002 to better manage the flow of refugee claimants across the land border. We will also implement the agreement with the United States to automatically share advance passenger information/passenger name record data on high-risk travellers destined to either country.

Under the Canada-U.S. Cross-Border Crime Forum, the two countries are finalizing a joint threat assessment to identify high-level organized crime priority targets that pose a threat to both countries and are updating the 2001 Canada-U.S. Border Drug Threat Assessment and have begun work on a bilateral action plan to combat trafficking.

*Developing a Next Generation Smart Borders Agenda*

We will build on the success of the existing Canada-U.S. Smart Borders process to develop a next generation smart borders agenda with the United States and Mexico that will allow us to further enhance the security and prosperity of Canadians. Detailed discussions on this initiative, already underway, will seek to strengthen strategies to reduce the transactions that are required at the border. This agenda would both deepen and broaden the existing Smart Borders Action Plan and include new areas such as food safety, cyber-security, public health, marine and transport security.

*Applying Smart Borders Principles Internationally*

Finally, building on Canada's history of international co-operation, we have the opportunity to contribute to the security of the international system of trade and travel by working with our international partners. Through institutions such as the G8, the World Customs Organization, the International Maritime Organization, and the Asia-Pacific Economic Co-operation forum, we will seek to enhance international standards and to internationalize our Smart Borders programs.

# Chapter 8
# International Security

**Highlights**

- National security will be one of the top priorities in our International Policy Review.
- Leverage Canada's experience in building peace, order and good government to help developing, failed and failing states, beginning with the establishment of a dedicated capacity-building fund
- Continue to play an important role in countering international terrorism, preventing the proliferation of weapons of mass destruction, and defusing intra- and interstate conflicts
- Engage in new forums for dialogue that will broaden international consensus around our security priorities

**Context**

Canada's national security will be one of the top priorities in our International Policy Review. The international policy that results from this review — particularly in the security realm — will also reflect our increasingly integrated approach to defence, diplomacy and development (the "3Ds").

National security is a key driver of Canadian defence policy. The primary obligation of the Canadian Forces is to defend Canada and Canadians, particularly from external military threats. They also play a key role in protecting Canadians from internal threats to their security, both accidental and intentional.

Our diplomatic pursuit of international peace and security is also driven, in large part, by our national security interests. Our security was the paramount rationale for our activism in the shaping of the United Nations and the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and for our contributions to arms control and disarmament initiatives during the Cold War. More recently, national security concerns have influenced the types of assistance we provide to certain failing and failed states in crisis.

The International Policy Review will make important recommendations regarding the Government of Canada's diplomatic, defence and development agenda, as well as the structure of the Canadian Forces. Without prejudging the final shape of these recommendations, the Government has identified a number of security priorities in this area.

**Progress to Date**

Since September 11, the Government has reaffirmed Canada's commitment to both NATO and the United Nations and has engaged on several fronts to counter threats to our national security. Based on the current threat environment, we have placed the highest priority on countering international terrorism, preventing the proliferation of weapons of mass destruction, assisting failed and failing states, and defusing intra- and interstate conflicts that threaten our national security.

*International Terrorism*

In response to the attacks of September 11, Canada was actively involved in NATO's decision to invoke Article 5 of the NATO Treaty, which provides for the collective defence of an ally who is attacked.

From the outset, Canada was an active participant in the military campaign against both al-Qaeda and the Taliban regime in Afghanistan that had sheltered and supported this terrorist network. Canada deployed significant ground, air and naval forces. The Government also announced in Budget 2001 that it would enhance the capacity of JTF2, our military's special forces, to counter terrorism both at home and abroad.

At the United Nations, Canada played a key role in negotiating the implementation of that organization's 12 international terrorism conventions. In addition, we acted quickly and decisively to freeze terrorist assets through both the UN Suppression of Terrorism regulations and the Canadian Criminal Code.

We enhanced our counter-terrorism capacity-building efforts in developing states. For a number of years, Canadian experts across the Government have provided assistance to these states to enable them to prevent and respond to terrorist activity in accordance with international norms and standards, including those related to human rights.

*Weapons of Mass Destruction*

Canada has played a leading role in preventing the proliferation of weapons of mass destruction. Under the Canadian presidency in 2002, the G8 created the Global Partnership Program aimed at preventing the acquisition, by terrorists or those who shelter them, of materials and expertise associated with weapons of mass destruction.

Early in 2004, Canada became a full partner in the Proliferation Security Initiative, which aims to deter and halt the proliferation of weapons of mass destruction, their delivery systems, and related materials. This security initiative contributed to Libya's important decision to abandon its weapons of mass destruction program.

In support of our international commitments, the Government is further strengthening Canada's licensing and import/export controls on materials that could be used to produce weapons of mass destruction.

Budget 2001 funded the creation of a dedicated nuclear, biological, and chemical response unit to support first line responders in a domestic situation, if requested, and to support deployed operations abroad.

Finally, Canada is discussing the possibility of participating in the U.S. ballistic missile defence system to increase the security of North America. Our final decision on participation will be consistent with our long-standing opposition to the weaponization of space.

*Failed and Failing States and Intra- and Interstate Conflicts*

Canada has also been actively engaged in international efforts to prevent conflict, as well as to keep and build the peace in failed, failing and post-conflict states. Our diplomats, aid workers and armed forces are currently deployed around the globe in a variety of peace efforts. On the peacebuilding front alone, Canada is involved in Haiti, Afghanistan, and the Balkans.

In Afghanistan, Canada is playing a critical role to help restore peace, stabilize the country, and rebuild democratic institutions. In 2003-04, Canada provided the largest contingent to the NATO-led International Security Assistance Force. Canada has pledged $600 million over seven years to help Afghans rebuild their lives and their institutions. This is our single largest bilateral aid program ever. Canadian aid workers and diplomats are working with Afghan leaders and civil society to help build a representative and democratic government.

**The Way Forward**

*The Canadian Forces*

The government recognizes that the Canadian Forces constitute an essential national security capability. The vital role they play in responding to emergencies has been referred to in Chapter 4. Our forces must also be able to defend Canada, help secure North America, and address threats to our national security as far away from our borders as possible.

Indeed, getting the right balance between domestic and international security concerns will be an important consideration in determining the roles and force structure of the Canadian Forces.

In this increasingly unstable international threat environment, Canada must have armed forces that are flexible, responsive and combat-capable for a wide range of operations, and that are able to work with our allies.

This government recognizes, however, that the Canadian Forces are more than a national security capability. When Canada engages internationally to protect human rights, for example, it needs to be able to call on both diplomatic efforts and military power.

We must be selective and strategic when considering the deployment of our armed forces. Key questions need to be examined, including: Which efforts would be of greatest relevance to our national security interests? Do we have the capacity to meaningfully contribute to a successful outcome?

*Peace, Order and Good Government*

Assisting failed and failing states is one area where the links with both our national security and our capacity to contribute are clear.

Failed and failing states are potential havens for international terrorists and organized criminal networks. Terrorist and criminal networks are already co-operating in money laundering and other illicit activities, all of which bodes ill for these host states and the rest of the world.

Our preferred approach is to help states avoid slipping into conflict and fragile situations. Canada's international development cooperation program already devotes significant resources to this end and these efforts will be enhanced. However, when states do fail, Canada's expertise must also be brought to bear to re-establish security and to rebuild institutions.

Canadians have built a bilingual, multicultural federal state whose system of government and public service is respected around the world. We have an excellent reputation in international capacity building and in peace support operations.

The Government will therefore enhance Canada's capacity for helping restore peace, order and good government in failed and failing states. Beyond offsetting direct threats to Canada, the assistance we provide to these countries is an expression of our values.

One of our initiatives in this area will be to ensure we have greater military-civilian capacity. We will provide military and police forces to secure the peace and civilian expertise to help build democratic institutions. On the civilian side, we will facilitate contributions from across the Government, as well as from provinces, territories, communities, non-governmental organizations, the private sector, and the Canada Corps.

We are also allocating funds from the International Assistance Envelope towards counter-terrorism capacity building in developing states; these funds will be managed by the Department of Foreign Affairs. We expect to provide additional funding for broader capacity-building programs in failed and failing states in the future. Details will be provided in the International Policy Review.

Our efforts to build peace, order and good government will involve greater integration of our defence, development and diplomatic assets. The impact will the simultaneous advancement of our national security interests, international peace and stability, and human rights.

*Other Specific Areas of Action*

As part of the fight against international terrorism, Canada will maintain its military presence in Afghanistan and the Persian Gulf. When our current commitment ends in August 2004, we will send a new rotation of ground troops and air personnel to support the NATO mission in Afghanistan.

We will continue to play an important role in efforts to halt the proliferation of weapons of mass destruction. In September 2004, for example, Canada is expected to chair the board of the International Atomic Energy Agency. During our one-year term, we will seek to strengthen nuclear safeguards and to build international consensus for responding to the dangerous nuclear activities of Iran and North Korea.

Finally, we will do our part in defusing intra- and interstate conflicts that threaten our national security. In consultation with our allies, we will determine where Canada can best make a difference in the advancement of peace.

*Engaging the International Community*

We recognize that Canada's national security interests are well served by working with like-minded countries to ensure the continued and enhanced relevance of both NATO and the United Nations. The former is

our best insurance policy in an increasingly dangerous and unpredictable threat environment. The meaningful reform of the latter is our best hope for a truly global peace.

We recognize the importance of broadening international consensus on dealing with threats. Canada has been particularly active in highlighting a security agenda at the G8 and will continue to do so. We will continue to pursue a coherent security agenda with key international partners and other relevant multilateral organizations. We are ready to engage in any new forums for dialogue that will broaden international consensus around our security priorities.

# *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*

*Avril 2004*

Canada

# *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*

*Avril 2004*

Canada

**Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada**

Canada. Bureau du Conseil privé

Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale

Publ. aussi en anglais sous le titre : Securing an Open Society : Canada's National Security Policy
Texte en français et en anglais disposé tête-bêche
Pub. aussi sous forme électronique sur l'Internet : **www.pco-bcp.gc.ca**

ISBN 0-662-68198-3
N° de cat. CP22-77/2004

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2004

Gouvernement du Canada Government of Canada

PRIME MINISTER · PREMIER MINISTRE

Les problèmes de sécurité ne sont pas nouveaux au Canada. Ils ont influencé la décision de créer notre pays pour assurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement aux Canadiens. Nous avons toujours géré divers types de menaces qui pesaient sur notre société, depuis l'épidémie de grippe de 1918-1919 jusqu'aux risques posés par les bombardiers soviétiques qui ont été à l'origine de la création du NORAD. Nous avons en outre apporté une contribution dont nous avons lieu d'être fiers à la paix et à la sécurité internationales, incluant le sacrifice suprême de certains citoyens de notre pays, dans des lieux comme la Crête de Vimy ou en Afghanistan.

Nous avons réagi contre ces menaces pour notre société d'une façon qui a renforcé le caractère ouvert de notre pays, son ouverture aux immigrants du monde entier et le respect de nos différences. Notre prospérité est étroitement liée à cette ouverture et à notre capacité de prospérer dans un monde de plus en plus interdépendant.

Les horribles événements du 11 septembre 2001 ont démontré que des individus pouvaient exploiter notre ouverture pour commettre des actes de terrorisme visant à miner les valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Pour les Canadiens, ce fut un rappel brutal des 329 pertes de vie à bord du vol 182 d'Air India, en 1985.

La récente épidémie du SRAS et la panne d'électricité de grande envergure survenue en 2003 ont démontré que nos liens d'interdépendance avec des événements ayant leur source dans un autre pays peuvent avoir un impact majeur sur la santé et le bien-être économique des Canadiens. En outre, nous sommes toujours exposés à des menaces de type plus classique comme le crime organisé et les catastrophes naturelles.

Le gouvernement du Canada a pris d'importantes mesures pour réagir à ces diverses menaces de plus en plus complexes et de plus en plus dangereuses. Au cours des dernières années, il a financé des investissements supplémentaires d'un montant total dépassant 8 milliards de dollars pour remédier à nos principales lacunes en matière de sécurité. Le jour même où je suis devenu premier ministre, j'ai annoncé d'importants changements organisationnels qui renforceront la capacité du gouvernement de faire face à ces nouvelles menaces.

Il est toutefois essentiel d'en faire plus. Pour tenter de prévenir des attaques comme celles qui ont été lancées contre des trains de banlieue à Madrid, nous devons adopter une approche plus intégrée en matière de sécurité nationale, une approche intégrée à l'échelle gouvernementale et à celle de nos principaux partenaires. Elle nous aidera en outre à élaborer un cadre stratégique à long terme qui nous permettra d'adopter des tactiques préventives et réactives plus efficaces pour d'autres types de menaces à la sécurité. Autrement dit, il est impératif de prendre une initiative historique et de publier le tout premier énoncé global de politique de sécurité nationale qui expose une stratégie intégrée, visant à écarter les menaces actuelles et futures pour notre pays.

*Protéger une société ouverte* expose nos principaux intérêts en matière de sécurité nationale et propose un cadre permettant de réagir aux principales menaces qui pèsent sur les Canadiens d'une façon qui respecte scrupuleusement nos valeurs fondamentales et les renforce, à savoir la démocratie, les droits de la personne, la primauté du droit et le pluralisme.

Ce document expose le système de sécurité intégré qui sera mis en place par le gouvernement ainsi que de nouvelles initiatives de l'ordre de 690 millions de dollars ayant pour but de remédier à certaines lacunes prioritaires, dans ses domaines de compétence. Le gouvernement va de l'avant de façon délibérée avec ce plan, mais il est conscient de l'envergure du défi et des efforts soutenus qui seront nécessaires.

Pour conjurer la plupart de ces menaces, il sera essentiel d'adopter une approche coordonnée avec d'autres partenaires clés, à savoir les provinces et les territoires, les collectivités, le secteur privé et nos alliés. Dans ces secteurs, la politique énonce les processus qui seront mis en place pour inciter ces partenaires à élaborer des plans coordonnés visant à soutenir le cadre global. Elle tient compte du fait qu'il est essentiel d'édifier un système dynamique capable d'évoluer constamment pour conjurer les menaces nouvelles, un système dont l'efficacité repose principalement sur la contribution des parties concernées.

En raison du fait que c'est le tout premier énoncé global de notre politique de sécurité nationale, il est particulièrement important qu'il y ait une participation des Canadiens. Nous déposons la politique au Parlement afin de pouvoir faciliter ce dialogue supplémentaire.

Cette politique amorce un processus à long terme de renforcement de la sécurité de notre pays. Les mesures qui y sont annoncées remédieront à des lacunes importantes de notre système, mais le projet ne pourra s'arrêter là. Le gouvernement est déterminé à édifier un système qui renforce constamment la sécurité des Canadiens et des Canadiennes et qui contribue à accroître la sécurité mondiale.

Le premier ministre Paul Martin

# Table des matières

Résumé ..... vii

Chapitre 1 – Approche canadienne à la sécurité nationale ..... 1

Chapitre 2 - Création d'un système de sécurité intégré ..... 11

Chapitre 3 - Renseignement ..... 17

Chapitre 4 - Planification et gestion des opérations d'urgence ..... 23

Chapitre 5 - Urgences touchant la santé publique ..... 31

Chapitre 6 - Sécurité des transports ..... 37

Chapitre 7 - Sécurité à la frontière ..... 45

Chapitre 8 - Sécurité internationale ..... 53

# Résumé

Pour un gouvernement, aucune fonction ou obligation ne peut être plus importante que celle d'assurer la protection et la sécurité de ses citoyens. Nous vivons toutefois dans un monde de plus en plus interdépendant, de plus en plus complexe et souvent dangereux, ce dont tous les citoyens sont conscients. La montée du terrorisme et la menace de propagation rapide de diverses maladies infectieuses à l'échelle planétaire posent un défi à notre société et ébranlent le sentiment de sécurité qui joue un rôle primordial dans notre qualité de vie.
Les Canadiens comprennent cette nouvelle réalité. Ils savent que les menaces à la sécurité individuelle et à la sécurité publique ne sont pas uniquement des problèmes auxquels font face d'autres pays. Nous sommes touchés également par des problèmes semblables et sommes confrontés à des défis semblables.

*Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale* est un cadre stratégique et un plan d'action conçus pour s'assurer que le gouvernement soit préparé à faire face aux menaces présentes et futures, et qu'il puisse y répondre. On y met l'accent sur des événements et des circonstances qui exigent généralement une réaction nationale parce que les individus, les collectivités ou les provinces n'ont pas la capacité d'y faire face par leurs propres moyens.

La toute première politique en son genre au Canada, *Protéger une société ouverte* adopte une approche intégrée en matière de sécurité à l'échelle de la fonction publique. Elle repose sur un modèle qui permet de s'adapter lorsque les circonstances évoluent. Elle a été élaborée de façon à répondre aux besoins en matière de sécurité nationale tout en protégeant des valeurs canadiennes fondamentales, à savoir l'ouverture, la diversité et le respect des libertés civiles.

La politique de sécurité nationale est axée sur trois intérêts fondamentaux en matière de sécurité, à savoir :

1. protéger le Canada et les Canadiens, au pays et à l'étranger;
2. s'assurer que le Canada n'est pas une source pour des menaces visant nos alliés;
3. contribuer à la sécurité internationale.

Elle comprend plusieurs mesures que le gouvernement prendra pour s'assurer que le cadre est mis en œuvre d'une façon conforme aux objectifs de la politique, à savoir :

- création d'un centre d'évaluation intégrée des menaces pour s'assurer que toute l'information concernant les menaces soit

regroupée, qu'elle soit évaluée et qu'elle soit communiquée rapidement et efficacement aux personnes ou organismes qui en ont besoin;

- création d'un conseil consultatif sur la sécurité nationale qui sera composé d'experts en matière de sécurité provenant de l'extérieur du gouvernement;

- création d'une table ronde consultative transculturelle sur la sécurité, composée de membres des diverses communautés ethnoculturelles et religieuses du Canada;

- désignation du nouveau ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile à titre d'organe responsable de la mise à l'essai et de la vérification des responsabilités et activités clés des ministères fédéraux en matière de sécurité.

La politique de sécurité nationale comprend en outre des chapitres portant sur six secteurs stratégiques clés. Chaque chapitre s'appuie sur d'importantes mesures qui ont déjà été prises, remédie à des lacunes précises en matière de sécurité et énonce les principes sur lesquels reposeront la mise en œuvre et l'évolution de la politique. Plusieurs nouvelles mesures entraîneront des dépenses. Les nouveaux investissements pour ces mesures totaliseront 690 millions de dollars et seront financés à même les réserves pour éventualités en matière de sécurité dans les budgets de 2001 et de 2003, et récemment accrues dans le budget de 2004.

## Points saillants des principales mesures

### Renseignement

- Des investissements supplémentaires seront faits pour accroître la capacité de collecte de renseignements du Canada, surtout en ce qui concerne le renseignement de sécurité.

- Création d'un organisme autonome d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale.

- Projet de création d'un comité de parlementaires sur la sécurité nationale.

### Planification et gestion des opérations d'urgence

- Mise en place d'un nouveau centre national des opérations d'urgence dans le but d'assurer une coordination et un soutien

stables et permanents à l'échelle de la fonction publique et d'étendre ce soutien aux principaux intervenants nationaux en cas de situation d'urgence nationale.

- Examen et la modernisation de la *Loi sur la protection civile* pour mettre en place un système national de gestion des urgences uniforme.

- Projet de création d'un forum fédéral–provincial–territorial permanent sur les urgences.

- Engagement de s'installer dans les mêmes locaux, lorsque c'est faisable, que les centres des opérations d'urgence provinciaux, territoriaux et municipaux.

- Publication cet été d'un document de principes exposant les principaux éléments d'une stratégie de protection des infrastructures essentielles pour le Canada.

- Accroissement de la capacité gouvernementale de prévoir et d'intercepter les attaques lancées contre la cybersécurité de ses réseaux.

- Création d'un groupe de travail national composé de représentants du secteur public et du secteur privé, dans le but d'élaborer une stratégie nationale de cybersécurité.

**Santé publique**

- Création de l'Agence de la santé publique du Canada et du poste d'agent de santé publique en chef.

- Amélioration du Laboratoire national de microbiologie, à Winnipeg, et du Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire, à Guelph.

- Réapprovisionnement et mise à jour de la réserve nationale de secours du Canada.

- Mise en place à travers le pays d'équipes d'intervention sanitaire d'urgence composées de professionnels de la santé, pour accroître la capacité d'intervention dans le contexte des urgences en matière de santé.

- Engagement continu de collaborer avec les provinces et les territoires pour remédier aux points faibles et pour tirer parti des points forts en matière de santé publique, à l'échelle pancanadienne.

- Accroissement de la capacité de surveillance de la santé publique à l'échelle nationale.

**Sécurité des transports**

- Le gouvernement renforce notre sécurité maritime par la mise en œuvre d'un plan en six points consistant à :

  - clarifier nos responsabilités et accroître la coordination des efforts en matière de sécurité maritime;
  - établir et mettre en réseau des centres d'opérations de la sécurité maritime;
  - accroître la présence en mer des Forces canadiennes, de la GRC et de la Garde côtière canadienne et renforcer la surveillance aérienne du ministère des Pêches et des Océans;
  - sécuriser les communications des flottes;
  - continuer d'améliorer la coopération en matière de sécurité maritime nord-américaine avec les États-Unis;
  - renforcer la sécurité des installations maritimes.

- En partenariat avec le secteur privé et nos partenaires étrangers, le Canada établira des stratégies visant à accroître la sécurité de l'aviation, y compris dans le secteur du fret aérien.

- Le gouvernement étendra et améliorera l'application des exigences en matière de contrôle de sécurité concernant les travailleurs du secteur des transports.

**Sécurité à la frontière**

- Le Canada déploiera la technologie de la biométrie de reconnaissance faciale sur les passeports canadiens, conformément aux normes internationales.

- Le gouvernement terminera la mise en place du Projet d'identification en temps réel de la GRC pour établir un système d'identification dactyloscopique automatisé et moderne.

- Le gouvernement déposera de nouvelles mesures visant à simplifier le processus de détermination du statut de réfugié afin d'assurer une protection efficace à ceux qui en ont vraiment besoin et de faciliter le renvoi de ceux qui tentent d'exploiter abusivement notre programme relatif aux réfugiés.

- Le Canada élabore un plan d'action sur la frontière intelligente de la prochaine génération avec le Mexique et les États-Unis, en s'appuyant sur les résultats probants de la Déclaration sur la frontière intelligente signée avec les États-Unis en décembre 2001.

- Avec le concours de ses partenaires étrangers et dans le cadre d'organismes internationaux comme le G8 et l'Organisation mondiale des douanes, le Canada internationalisera le modèle des frontières intelligentes.

**Sécurité internationale**

- Le gouvernement du Canada fera de la sécurité nationale une priorité de premier plan dans son examen de la politique internationale.

- Le gouvernement s'engagera à ce que les Forces armées canadiennes soient souples, promptes et aptes au combat pour un large éventail d'opérations, et à ce qu'elles soient en mesure de collaborer avec nos alliés.

- À commencer par l'établissement d'un fonds consacré au renforcement de capacités, le gouvernement utilisera son expérience relative à l'établissement de la paix, de l'ordre et du bon gouvernement, pour aider les États en développement, déliquescents ou en voie de déliquescence.

- Le Canada continuera de jouer un rôle important dans la lutte contre le terrorisme international, dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et dans le désamorçage de graves conflits surgissant au sein d'États ou entre des États.

# Chapitre 1
# Approche canadienne à la sécurité nationale

**La sécurité et les valeurs**

Un engagement en matière de sécurité et un engagement envers les valeurs qui nous tiennent le plus à cœur n'entrent pas en conflit. Il s'agit dans l'un et l'autre cas de renforcer notre pays.

Les Canadiens ont édifié un pays remarquable fondé sur un attachement profond à la démocratie, à la primauté du droit, au respect des droits de la personne et au pluralisme. Notre mode de vie est fondé sur l'ouverture aux idées, aux innovations et aux habitants des diverses régions du monde – un engagement qui inclut chaque individu et chaque communauté dans le projet permanent que représente le Canada –, et sur un rejet absolu de l'intolérance, de l'extrémisme religieux et de la violence.

Une responsabilité fondamentale du gouvernement du Canada est d'assurer la sécurité des Canadiens et des Canadiennes. Le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne est enchâssé dans notre *Charte des droits et libertés*. Une approche non ambiguë et efficace en matière de sécurité est non seulement le fondement de notre prospérité, mais c'est aussi la meilleure garantie que les générations futures continueront de profiter des qualités pour lesquelles notre pays est un lieu d'espoir dans un monde tourmenté.

Nous avons toujours fait face à des menaces à notre sécurité nationale. À l'aube de ce XXI$^{e}$ siècle, nous sommes exposés à des menaces nouvelles et plus complexes. Aujourd'hui, certains individus ont maintenant le pouvoir de miner notre sécurité alors que ce pouvoir était autrefois l'apanage d'États hostiles. Les attentats du 11 septembre 2001 l'ont largement démontré.

Le terrorisme est un défi planétaire qui a été considéré par les Nations Unies comme un crime contre l'humanité. Le Canada n'est pas à l'abri de cette menace.

Les menaces ne se limitent pas non plus au terrorisme. L'épidémie du SRAS a démontré le pouvoir qu'ont des individus de transmettre involontairement des menaces à l'échelle planétaire, à la vitesse des voyages aériens.

Le gouvernement est déterminé à défendre nos intérêts en matière de sécurité nationale et à assurer sans relâche la protection de notre souveraineté et de notre société, face à ces nouvelles menaces.

Le nouvel environnement plus complexe en matière de sécurité exige que le Canada tienne compte sans détour de la réalité suivante : dans une société ouverte comme la société canadienne, des tensions peuvent surgir entre diverses collectivités. Il y a risque que les semences du conflit et de l'extrémisme germent dans les sociétés les plus tolérantes. Les Canadiens sont unanimes à dénoncer le recours à la violence pour atteindre des objectifs politiques, religieux ou idéologiques, qui porte atteinte à nos valeurs et qui appelle une réaction énergique de la part des Canadiens et de leurs gouvernements.

Notre détermination à faire participer tous les Canadiens à l'édification permanente de notre pays doit s'appliquer également à notre approche en matière de protection. Nous sommes opposés à la stigmatisation d'une collectivité, quelle qu'elle soit, et rejetons l'hypothèse qu'il soit nécessaire de restreindre notre diversité ou notre ouverture aux nouveaux venus pour une question de sécurité. Personne ne comprend mieux la nécessité de protéger notre société que ceux et celles qui ont choisi notre pays dans l'espoir d'une vie meilleure ou qui ont fui devant les conséquences de l'instabilité et de l'intolérance qui règnent dans d'autres régions du monde. L'engagement profond des Canadiens au respect mutuel et à l'inclusion aide à atténuer l'extrémisme dans notre société.

Il est essentiel que le gouvernement ait l'aide et l'appui de tous les Canadiens pour que cette approche à la sécurité soit efficace. Il mettra par conséquent en place de nouvelles mesures pour aider les collectivités canadiennes qui ont peut-être la sensation d'être aux premières lignes de la lutte contre le terrorisme.

C'est pourquoi le gouvernement met en place une table ronde transculturelle sur la sécurité qui sera composée de membres des diverses collectivités ethnoculturelles et religieuses du Canada. Cette table ronde engagera un dialogue à long terme pour mieux comprendre comment gérer les intérêts en matière de sécurité dans une société caractérisée par la diversité et elle fera des recommandations pour encourager la protection de l'ordre civil, du respect mutuel et de la compréhension commune. Elle travaillera en partenariat avec toutes les collectivités pour s'assurer d'une tolérance zéro à l'égard du terrorisme ou des crimes haineux au Canada. Elle collaborera avec le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et avec le ministre de la Justice.

- Mettre en place une table ronde transculturelle sur la sécurité

Notre savoir et notre expérience dans le cadre de tâches complexes consistant à encourager la démocratie, le pluralisme et la primauté du droit sont également des outils qui permettent au Canada de jouer un rôle important dans la lutte mondiale au terrorisme. Ils mettent à notre disposition de nombreux actifs que nous pourrons déployer dans les États déliquescents ou en voie de déliquescence, dans le but de faire disparaître les conditions qui permettent aux extrémistes d'opérer et d'obtenir de l'appui. Nos intérêts en matière de sécurité et nos objectifs stratégiques internationaux vont de pair.

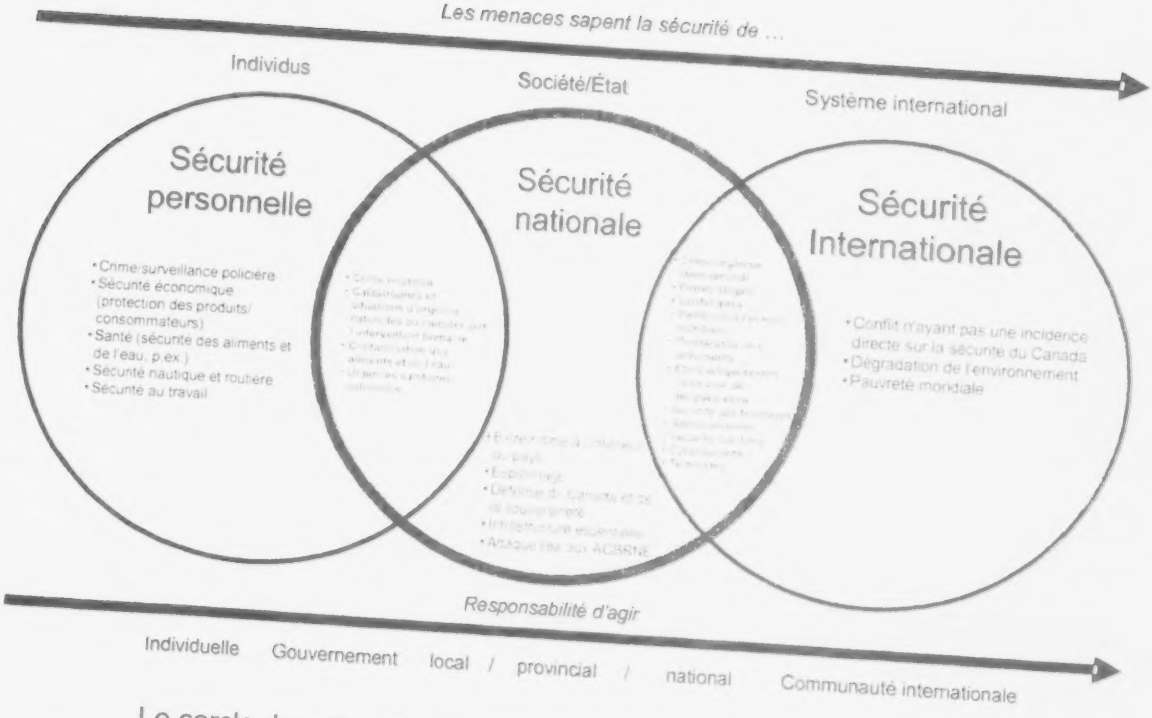
Les Canadiens ont démontré qu'ils étaient prêts à mettre en place d'importantes mesures pour conjurer des menaces extraordinaires. La *Loi antiterroriste* a été minutieusement élaborée par les parlementaires pour permettre l'adoption de mesures conformes à notre *Charte des droits et libertés* et à nos valeurs fondamentales. Compte tenu du caractère extraordinaire des mesures adoptées par le gouvernement, nous sommes déterminés à les soumettre à un examen législatif à la fin de l'année, pour nous assurer que l'équilibre réalisé est adéquat. Il est en outre essentiel que nous nous assurions d'avoir mis en place des mécanismes de surveillance et d'examen efficaces afin d'éviter que, en voulant protéger une société ouverte, on érode par inadvertance les libertés et les valeurs que nous sommes déterminés à défendre.

**La portée de la politique de sécurité nationale**

La sécurité nationale a pour but de conjurer les menaces qui risquent de miner la sécurité de l'État ou de la société. Ces menaces ne peuvent généralement être écartées que par une action concertée, parce que les individus, les collectivités ou les provinces n'ont pas la capacité d'y faire face par leurs propres moyens.

La sécurité nationale est étroitement liée à la sécurité personnelle et à la sécurité internationale. Si la plupart des infractions criminelles, par exemple, sont susceptibles de menacer la sécurité personnelle, elles n'ont généralement pas la même capacité que le terrorisme ou que d'autres formes de criminalité organisée de miner la sécurité de l'État ou de la société.

En raison du caractère international de la plupart des menaces qui pèsent sur les Canadiens, la sécurité nationale est liée à la sécurité internationale. Parallèlement, un nombre croissant de menaces internationales ont une incidence directe sur la sécurité des Canadiens et sont visées par la présente stratégie.




Le cercle du milieu (figure ci-dessus) délimite le champ d'application de la stratégie de sécurité nationale. L'environnement de sécurité couvre un large éventail de menaces généralement interdépendantes. Alors que toutes les menaces ont finalement une incidence sur les particuliers, les menaces à la sécurité nationale sont susceptibles de compromettre gravement la sécurité d'un État. Un nombre croissant de menaces à la sécurité internationale ont une incidence directe sur la sécurité nationale du Canada.

Le type de réaction requise diffère selon le type de menace. Les individus ont un rôle prépondérant à jouer, en ce sens qu'ils doivent prendre en main leur sécurité personnelle. Leurs efforts peuvent être amplifiés lorsqu'ils passent collectivement à l'action pour relever les défis qui se posent dans leur collectivité. À mesure que la gravité des menaces augmente, elles peuvent nécessiter l'aide de la police locale, d'un gouvernement provincial, d'un gouvernement national ou de la communauté internationale, pour que l'intervention soit efficace.

Alors que le gouvernement a un rôle à jouer dans les trois secteurs de sécurité, la présente politique est axée sur les menaces à la sécurité nationale.

## Intérêts en matière de sécurité nationale

Alors que les menaces auxquelles le Canada est exposé évoluent, nos intérêts en matière de sécurité persistent. Le gouvernement pense qu'il est essentiel de défendre trois types d'intérêts fondamentaux en matière de sécurité nationale.

### 1. Protéger le Canada et la sécurité des Canadiens, au pays et à l'étranger

L'intérêt primordial du Canada en matière de sécurité nationale est de protéger le Canada et la sécurité des Canadiens, au pays et à l'étranger. À cette fin, le gouvernement doit protéger non seulement la sécurité physique des Canadiens, mais aussi leurs valeurs fondamentales et leurs principales institutions.

En outre, le gouvernement a la responsabilité de pouvoir se défendre contre les menaces à la souveraineté canadienne, qui vont de l'entrée illégale aux incursions dans nos eaux territoriales.

Le gouvernement a par ailleurs l'obligation d'offrir de l'aide aux Canadiens travaillant ou voyageant à l'étranger. La présence internationale du Canada peut en outre être une cible; par conséquent, il est impératif que nous prenions des mesures de sécurité efficaces pour protéger nos diplomates, nos travailleurs humanitaires et nos autres représentants à l'étranger.

### 2. S'assurer que le pays n'est pas une source pour des menaces visant nos alliés

Le deuxième intérêt du Canada en matière de sécurité est de s'assurer que le pays n'est pas une source pour des menaces visant nos alliés. Le Canada s'attend à ce que les autres gouvernements exercent un contrôle sur les activités qui se déroulent chez eux et qui sont susceptibles d'avoir des incidences sur le Canada et les Canadiens, mais nous avons aussi la responsabilité de gérer les menaces à la sécurité de nos alliés.

En raison des relations d'interdépendance qui caractérisent le monde contemporain, il est impossible de mettre le Canada à l'abri des incidences d'un événement ou d'une activité pouvant avoir de graves conséquences. Les attentats du 11 septembre ont démontré les répercussions profondes qu'une attaque dirigée contre les États-Unis

pourrait avoir pour les Canadiens et la nécessité de collaborer pour lutter contre ces menaces. Le Canada est déterminé à renforcer la sécurité sur le continent nord-américain, considérant que cela contribue largement à accroître la sécurité au Canada.

## 3. Contribuer à la sécurité internationale

Le Canada contribue depuis des années à la sécurité internationale, même lorsque nos intérêts en matière de sécurité ne sont pas directement concernés. En raison de l'évolution de la situation mondiale, le nombre de menaces internationales qui pourraient avoir une incidence sur la sécurité nationale du Canada a toutefois augmenté. Un État déliquescent ou en voie de déliquescence peut être un refuge pour des terroristes, ce qui peut constituer une menace pour la sécurité des Canadiens.

La sécurité canadienne sera de plus en plus tributaire de notre capacité de contribuer à la sécurité internationale.

À cette fin, il sera peut-être nécessaire de déployer des actifs militaires pour se protéger contre les menaces directes à la paix et à la sécurité internationales ou d'accorder de l'aide au développement, afin de renforcer les institutions publiques dans les États faibles ou déliquescents. Il sera sans contredit essentiel que le Canada continue de jouer un rôle prépondérant dans le renforcement et la modernisation d'institutions internationales pour qu'elles puissent contribuer à la sécurité internationale.

### Menaces actuelles

Nous vivons dans un monde où le danger est omniprésent, même si la grande sécurité de la vie au Canada par rapport à d'autres pays a tendance à occulter les nombreux dangers qui nous guettent. Tel que l'ont démontré quelques récents événements, le Canada est exposé à divers types de menaces allant de la pandémie au terrorisme. Ces menaces pourraient avoir un profond impact sur la sécurité des Canadiens et sur le bon fonctionnement de notre société.

**Terrorisme :** Les attentats à la bombe de Madrid, de mars 2004, dirigés contre des trains de banlieue, sont un rappel brutal des risques liés au terrorisme et de la vulnérabilité des sociétés démocratiques ouvertes. L'attentat à la bombe de Bali d'octobre 2002 et les attentats du 11 septembre aussi. Dans un message enregistré présenté le 12 novembre 2002, Oussama ben Laden a publiquement désigné le Canada comme une cible à attaquer.

Le terrorisme peut être motivé par diverses causes. D'une façon générale, le Canada est touché par quatre formes de terrorisme qui se chevauchent toutefois dans de nombreux cas :

- ***l'extrémisme religieux***, notamment celui pratiqué par un réseau de groupes connus sous l'appellation Al Qaïda, demeure une menace pour le Canada;

- ***les mouvements sécessionnistes violents*** posent des risques pour les citoyens canadiens. De grands mouvements sécessionnistes étrangers ont été très actifs au Canada, et ce, de diverses façons;

- ***le terrorisme parrainé par un État*** continue de poser un grave problème et contribue à accroître le danger à l'échelle mondiale, ce qui a une incidence sur la sécurité et la prospérité du Canada;

- ***l'extrémisme à l'intérieur du pays***, même s'il n'est pas courant au Canada, est parfois responsable d'actes de violence et pose des menaces pour les Canadiens, y compris des groupes d'immigrants ou des groupes religieux minoritaires.

**Prolifération des armes de destruction massive :** La prolifération des armes de destruction massive et des systèmes de lancement qui y sont rattachés pose un risque pour les Canadiens. On a des preuves que des organisations terroristes et des États ayant des antécédents inquiétants ont tenté de mettre au point et expérimenté des armes de ce type, comme l'a notamment démontré l'attaque au ricin, un agent chimique mortel, déjouée en Grande-Bretagne en 2003. Leur incidence sur notre sécurité serait énorme, que notre pays soit la principale cible d'une attaque ou non. Les répercussions matérielles de ce type d'attaque ne respecteraient pas les frontières et auraient des incidences marquées sur l'économie mondiale.

**États déliquescents ou en voie de déliquescence :** Le nombre croissant d'États déliquescents ou en voie de déliquescence est une des tendances récentes les plus inquiétantes en matière de sécurité. Ces États contribuent à répandre l'instabilité mais peuvent être également un refuge pour les terroristes et pour les organisations criminelles qui veulent exploiter les structures gouvernementales faibles ou corrompues pour poursuivre leurs activités infâmes. Ce type d'activité a eu des conséquences bien au-delà des frontières de ces pays, y compris au Canada.

**Espionnage étranger :** L'espionnage étranger contre le Canada n'a pas pris fin en même temps que la guerre froide. Étant donné que le Canada représente une économique industrielle très avancée, il fait l'objet d'un

espionnage étranger visant à voler des secrets industriels et techniques canadiens dans un but lucratif. L'espionnage industriel peut avoir une incidence sur notre prospérité en réduisant la compétitivité d'entreprises canadiennes. Même si le Canada n'est pas aussi exposé à une menace militaire directe provenant d'États étrangers que pendant la guerre froide, quelques pays étrangers continuent de s'intéresser à nos plans de défense et de sécurité, surtout en ce qui concerne notre coopération en matière de défense avec les États-Unis et avec d'autres pays alliés.

**Catastrophes naturelles** : De nombreuses régions du Canada ont été touchées au cours des dernières années par des catastrophes naturelles qui ont coûté des vies et ont causé des dégâts matériels considérables.

**Vulnérabilité de l'infrastructure essentielle** : La panne d'électricité qui a touché l'Ontario et huit États américains en août 2003 a démontré que nous sommes très dépendants de l'infrastructure essentielle et nous a rappelé notre vulnérabilité à des accidents ou à des attaques intentionnelles portant atteinte à notre cybersécurité ou à notre sécurité physique. Les cyberattaques sont un sujet croissant de préoccupation car elles peuvent avoir un impact sur divers types d'infrastructures essentielles reliées par des réseaux informatiques.

**Crime organisé** : Le crime organisé au Canada se mondialise de plus en plus en soutenant le trafic de stupéfiants, le trafic d'immigrants clandestins et le trafic de personnes, le trafic d'armes, le blanchiment d'argent, le vol (y compris le vol d'identité), la fraude commerciale et l'extorsion. Le risque que des mouvements terroristes poursuivent leurs activités en établissant des liens avec le crime organisé est bien réel. Des éléments du crime organisé multiplient par ailleurs leurs tentatives de corruption et de minage de notre système démocratique et de notre système de justice.

**Pandémies** : L'épidémie du SRAS a démontré que la recrudescence des voyages internationaux a amplifié le risque permanent de pandémies soudaines et les menaces corrélatives pour la sécurité des Canadiens. Elle a démontré que ces menaces peuvent avoir des conséquences physiques et économiques dévastatrices pour nos collectivités.

Toutes ces menaces posent un défi de taille pour la sécurité du Canada. Elles ne sont généralement pas isolées. Par exemple, la prolifération des armes de destruction massive est un problème en soi mais lorsque le terrorisme intervient, la menace augmente considérablement. Le danger de pandémies sera amplifié si des groupes cherchent délibérément à propager la maladie.

Les menaces complexes auxquelles nous sommes exposés évoluent sans cesse. Le système que nous mettons en place à cette fin doit donc être en mesure de réagir de manière proportionnée aux menaces actuelles tout en étant apte à s'adapter rapidement à de nouveaux types de menaces. Nous nous appliquons à les éliminer, mais ce n'est pas toujours possible. Le renforcement de notre sécurité est en définitive lié à la gestion et à la réduction des risques. Le gouvernement est déterminé à collaborer avec ses partenaires et avec tous les Canadiens pour faire face aux nouveaux risques et à mettre en place un système de sécurité nationale plus efficace. Le chapitre suivant porte sur le système intégré que le gouvernement élaborera à cette fin.

# Chapitre 2
# Création d'un système de sécurité intégré

Comme la complexité des menaces auxquelles le Canada fait face est de plus en plus grande, il nous faut, pour les contrer, établir un cadre de sécurité nationale intégré. Il est essentiel que nos principaux outils en matière de sécurité fonctionnent d'une façon totalement intégrée pour protéger les intérêts des Canadiens en matière de sécurité. Le manque d'intégration du système actuel est l'une des principales lacunes qui a été soulignée par la vérificatrice générale du Canada.

Le gouvernement convient que la clé pour assurer une meilleure sécurité des Canadiens et optimiser les dépenses en matière de sécurité réside dans la coordination et une meilleure intégration de nos efforts. Le gouvernement s'est engagé à fournir le leadership, les ressources et les structures nécessaires pour créer un système de sécurité entièrement intégré et efficace.

Le 12 décembre 2003, le premier ministre a annoncé une série de changements organisationnels visant à faciliter une intégration plus efficace, à savoir :

- nomination d'une ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, et création d'un nouveau ministère chargé des fonctions fondamentales liées à la sécurité et au renseignement, à la surveillance policière et à l'application des lois, au système correctionnel et à la prévention du crime, aux services frontaliers, au contrôle de l'immigration et à la gestion des urgences;

- création d'un comité du Cabinet sur la sécurité, la santé publique et la protection civile, pour coordonner les réactions à toutes les situations d'urgence à l'échelle de la fonction publique et gérer les questions concernant la sécurité nationale et le renseignement; et

- nomination d'un conseiller auprès du premier ministre en matière de sécurité nationale pour améliorer la coordination et l'intégration des efforts de sécurité dans les ministères.

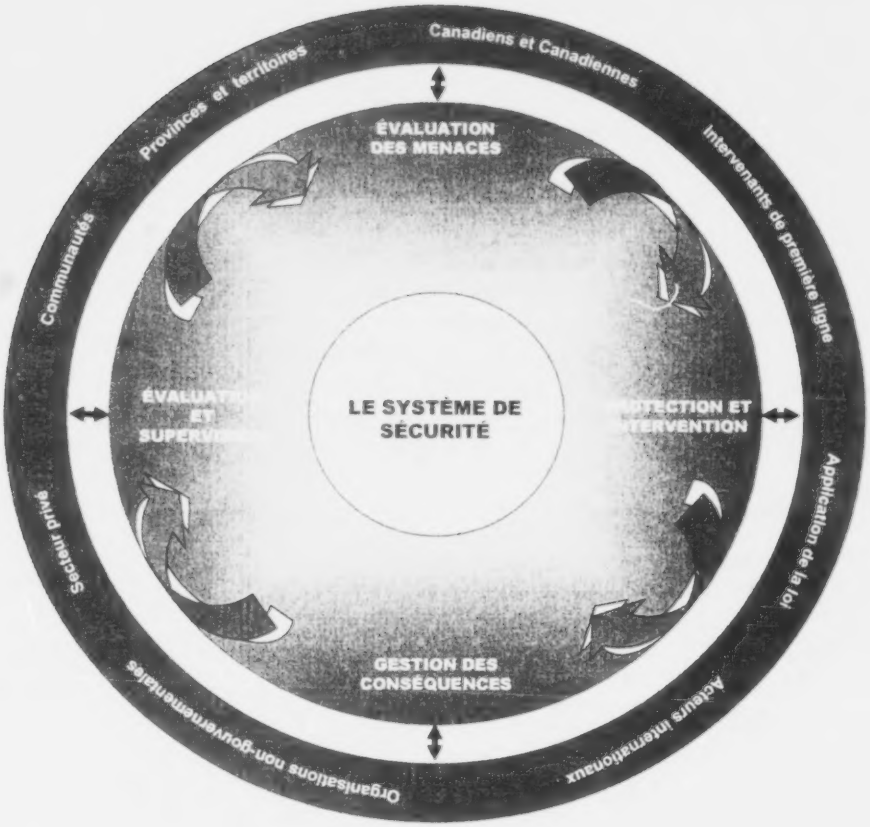
Le gouvernement est en train de créer un système de sécurité entièrement intégré, qui nous permettra de réagir plus efficacement aux menaces actuelles et de rapidement s'adapter aux nouvelles. En raison de l'évolution des menaces à l'égard des Canadiens, le gouvernement doit adopter une approche entièrement intégrée pour que les questions et les renseignements ne s'échappent pas des différentes parties de notre

système de sécurité. Tous les partenaires clés – provinces, territoires, communautés, intervenants de première ligne, secteur privé et Canadiens – doivent être reliés à ce système.

Le diagramme qui suit illustre le système de sécurité intégré que nous sommes en train de créer. Il permet de veiller à une mobilisation plus coordonnée de toutes les ressources du gouvernement nécessaires pour assurer la sécurité des Canadiens.

Le système commence avec une évaluation complète des menaces qui permet d'avoir de l'information tactique et stratégique sur les risques pour le Canada. Cette information est utilisée pour structurer et mettre en action des capacités intégrées visant à neutraliser ou à atténuer les incidences de la menace. Lorsqu'un événement survient, un système intégré de gestion des conséquences est mis en action. Pour assurer l'amélioration constante du système, on procède à des activités d'évaluation et de surveillance efficaces.

Ce système est capable de réagir aux menaces intentionnelles ou non. Il est tout aussi efficace pour protéger les Canadiens contre la prochaine épidémie semblable à celle du SRAS que pour réduire les risques d'attentat terroriste. Et surtout, il s'agit d'un système dynamique qui évolue sans cesse, en s'appuyant sur l'expérience acquise, pour réagir aux menaces de type nouveau.

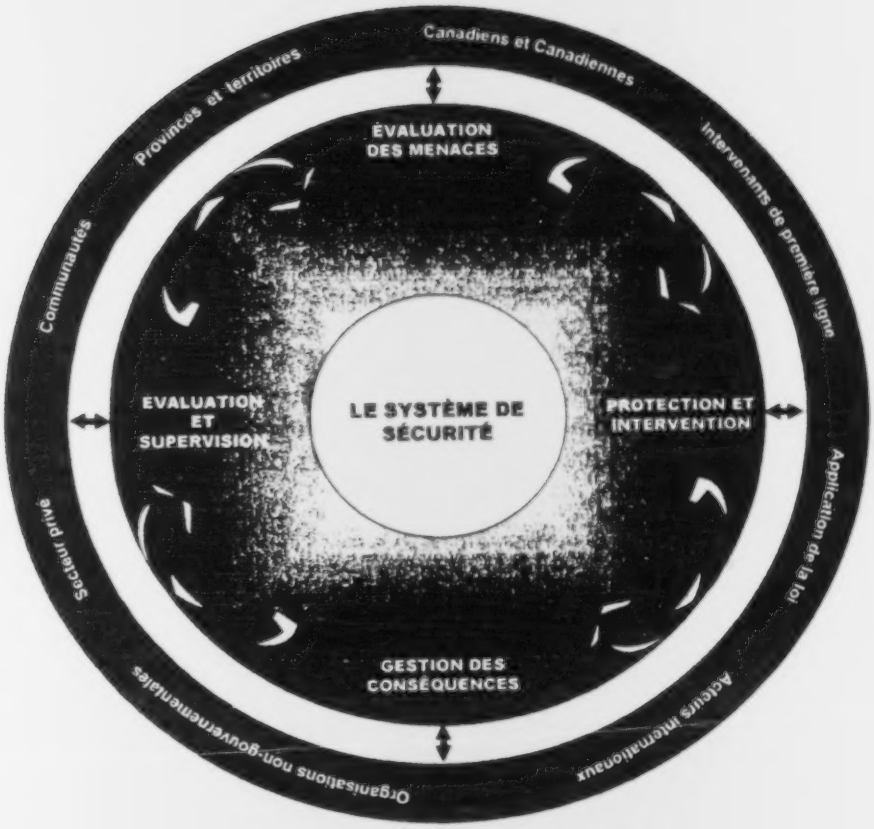



*Évaluation des menaces*

Une évaluation efficace des menaces permet au gouvernement d'évaluer, de façon objective et continue, les risques pour les Canadiens, d'après toutes les informations disponibles. Cette évaluation se base sur l'analyse des renseignements et des tendances, et jauge les probabilités des menaces et leurs conséquences éventuelles.

Bien que plusieurs ministères et organismes fédéraux fassent des évaluations des menaces, aucune évaluation globale et opportune regroupant le renseignement concernant des menaces potentielles provenant de nombreuses sources n'a été faite à l'échelle de la fonction publique pour mieux garantir un processus décisionnel davantage intégré. Par conséquent, le gouvernement met sur pied un centre d'évaluation intégrée des menaces. Celui-ci sera chargé notamment d'intégrer les renseignements recueillis à une évaluation globale des menaces qui sera mise à la disposition de ceux qui en ont besoin.

- Créer un centre d'évaluation intégrée des menaces




*Évaluation des menaces*

Une évaluation efficace des menaces permet au gouvernement d'évaluer, de façon objective et continue, les risques pour les Canadiens, d'après toutes les informations disponibles. Cette évaluation se base sur l'analyse des renseignements et des tendances, et jauge les probabilités des menaces et leurs conséquences éventuelles.

Bien que plusieurs ministères et organismes fédéraux fassent des évaluations des menaces, aucune évaluation globale et opportune regroupant le renseignement concernant des menaces potentielles provenant de nombreuses sources n'a été faite à l'échelle de la fonction publique pour mieux garantir un processus décisionnel davantage intégré. Par conséquent, le gouvernement met sur pied un centre d'évaluation intégrée des menaces. Celui-ci sera chargé notamment d'intégrer les renseignements recueillis à une évaluation globale des menaces qui sera mise à la disposition de ceux qui en ont besoin.

- Créer un centre d'évaluation intégrée des menaces

L'approche intégrée adoptée aidera à réduire les risques que l'information que possède un secteur de la fonction publique ne soit pas communiquée promptement à ceux auxquels cette information peut être utile.

*Capacité de protection et de prévention*

Cette évaluation intégrée des menaces doit être rattachée à un système d'intervention tactique efficace pour permettre de déployer de façon proportionnée des ressources en réponse à des menaces précises et envoyer des renseignements pertinents aux intervenants de première ligne, tels que les responsables de l'application de la loi. Ces nouvelles capacités d'évaluation des menaces permettront au gouvernement de coordonner de façon plus efficace les activités en réponse à de l'information concernant des menaces particulières afin de les neutraliser ou de les atténuer.

Le gouvernement veillera à ce que ses systèmes soient structurés de façon à améliorer la communication de l'information sur les menaces. Par exemple, on doit fournir rapidement de l'information sur les menaces aux agents des services transfrontaliers afin qu'ils puissent agir et empêcher des menaces connues d'entrer au pays. Un objectif clé est de renforcer notre système de liste de surveillance pour s'assurer qu'il est parfaitement intégré et mis à jour en temps réel. La ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile aura des responsabilités bien précises en ce qui concerne l'intégration de l'information contenue dans la liste de surveillance à l'échelle de la fonction publique. Il s'agit d'un projet complexe qui nécessite l'intégration de nombreux systèmes d'information différents; le tout devra se faire de façon à protéger les renseignements personnels des Canadiens.

Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile sera également chargé de faire un examen des dispositifs d'alerte à l'échelle de la fonction publique afin de s'assurer que leur structure est adéquate pour répondre efficacement aux menaces.

Il ne suffit toutefois pas de relier différentes activités dans la fonction publique. Nous devons également faire en sorte que les intervenants de première ligne, les responsables de l'application de la loi, les propriétaires des infrastructures essentielles et les administrations provinciales et territoriales ainsi que les autres gouvernements reçoivent davantage d'information sur

- Renforcer le système de liste de surveillance
- Examiner les dispositifs d'alerte et d'intervention
- Mieux communiquer l'information aux autres paliers de gouvernement et aux propriétaires d'infrastructures vitales

les menaces. Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile dispose d'un tel système pour réagir à des menaces de terrorisme. Il renforcera sa capacité de garantir une connectivité relative à diverses menaces et de réagir en créant un système de protection et de prévention d'envergure nationale.

*Gestion des conséquences*

Même si la plupart de nos efforts en matière de sécurité nationale sont axés sur la prévention, notre système doit nous permettre de répondre aux incidents et à leurs conséquences. Nous devons, entre autres, être en mesure de fournir des soins médicaux ou d'intenter des poursuites contre des personnes qui ont commis des infractions liées à la sécurité. Les mesures indiquées au chapitre 4 (Planification et gestion des opérations) aident à renforcer la capacité du gouvernement de s'acquitter de ses principales responsabilités et d'élaborer un système national de gestion des urgences avec les partenaires clés.

L'élaboration commune de cette stratégie nationale est en cours, mais on peut prendre dans l'immédiat plusieurs mesures concrètes importantes pour accroître la coopération. Dans cette optique, le gouvernement va promouvoir le regroupement des centres d'opérations d'urgence fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux pour s'assurer que les fonctionnaires établissent de vigoureuses pratiques de collaboration et sont en mesure d'intervenir de façon harmonieuse dans les situations d'urgence.

- Regrouper les centres d'opération d'urgence fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux

*Évaluation et surveillance*

Un cadre de sécurité nationale efficace doit nécessairement être en constante évolution. Il est essentiel qu'il évalue continuellement les résultats en fonction de l'efficacité du système. Le gouvernement pense qu'il est essentiel de jauger l'efficacité de nos programmes en se fondant sur des normes mesurables, y compris les systèmes adoptés par d'autres pays. La vérificatrice générale et les comités parlementaires continueront de jouer un rôle important dans le cadre de l'examen de notre rendement; toutefois nous sommes déterminés à adopter une approche plus systématique en ce qui concerne la mise à l'essai et l'amélioration de l'efficacité de nos systèmes à l'échelle de la fonction publique.

À cette fin, on confiera au ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile la responsabilité de renforcer les principaux mécanismes d'essai et de vérification et de faire des évaluations des autres ministères. Cette tâche inclura un examen des plans de continuité des opérations des ministères fédéraux afin d'assurer leur capacité de continuer de gérer leurs opérations en situation d'urgence.
Le gouvernement fera davantage d'essais en situation réelle pour évaluer l'efficacité des systèmes de sécurité fédéraux.

- Évaluer les plans de continuité des opérations
- Recourir plus à des essais en situation réelle des systèmes de sécurité
- Créer le Comité consultatif sur la sécurité nationale

La ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et le Comité du Cabinet sur la sécurité, la santé publique et la protection civile, appuyés par le conseiller national pour la sécurité, garantiront l'élaboration et la mise en œuvre du système de sécurité susmentionné. Le gouvernement croit également qu'il peut profiter des conseils d'experts de la sécurité de l'extérieur de la fonction publique pour évaluer et améliorer ses systèmes. À cette fin, il créera le Comité consultatif sur la sécurité nationale, lequel devra conseiller le gouvernement pour ce qui est de la mise en œuvre de ce cadre stratégique.

La création d'un système de sécurité intégré permettra d'harmoniser les six activités clés liées à la sécurité qui sont décrites dans les chapitres suivants et de répondre plus efficacement aux besoins en matière de sécurité des Canadiens :

- renseignement;
- planification et gestion des opérations d'urgence;
- urgences touchant la santé publique;
- sécurité des transports;
- sécurité à la frontière;
- sécurité internationale.

# Chapitre 3
# Renseignement

**Points saillants**

- Accroître les moyens consacrés à la cueillette et à l'évaluation de renseignements
- Se concentrer davantage sur le renseignement de sécurité
- Créer un centre d'évaluation intégrée des menaces
- Renforcer les mécanismes actuels d'examen de la sécurité et du renseignement, en établissant un organe autonome d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale
- Proposer l'établissement d'un comité parlementaire sur la sécurité nationale

**Contexte**

Le renseignement est le fondement de notre capacité à prendre des mesures efficaces pour assurer la sécurité du Canada et celle de sa population. Si l'on veut gérer efficacement le risque, il nous faut la meilleure information possible sur les menaces auxquelles nous faisons face et sur les intentions, les moyens et les activités de ceux qui voudraient nous nuire. Si les décideurs ne disposent pas de tous les renseignements qu'il est possible d'obtenir, il leur sera difficile de prendre les meilleures décisions, notamment celles qui concernent la portée et la conception des programmes de sécurité, l'attribution des ressources et le déploiement de moyens d'action.

Le Canada peut s'enorgueillir d'un excellent bilan dans le domaine de la cueillette et de l'évaluation de renseignements. Nos antécédents en la matière remontent aux importantes contributions de notre pays durant la Seconde Guerre mondiale. Des organismes tels que le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) sont reconnus par nos alliés comme des organismes professionnels hautement efficaces qui contribuent énormément à notre propre sécurité et à celle de la communauté internationale.

Le renseignement est important non seulement pour la sécurité du Canada, mais également pour une solide politique internationale, militaire et économique. Contrairement à plusieurs de ses alliés les plus proches, le Canada n'est pas doté d'un unique organe spécialisé dans le renseignement étranger. Cependant, plusieurs ministères et organismes canadiens recueillent au Canada et à l'étranger des informations qui se

rapportent à une grande variété d'intérêts. Lorsque cela est nécessaire pour la protection du Canada contre les menaces à sa sécurité, cette fonction peut conduire le Service canadien du renseignement de sécurité à mener des opérations à l'étranger.

Les menaces auxquelles nous faisons face ignorent les frontières nationales ou internationales. Ainsi, c'est dans le monde entier que les organisations terroristes lèvent des fonds, recrutent et forment des agents, puis planifient et mènent des opérations. On a pu s'en rendre compte lors des terribles attaques du 11 septembre 2001 et lors des attaques survenues à Bali et plus récemment à Madrid. D'autres menaces, telles que la prolifération des armes, les pandémies, les États déliquescents ou en voie de le devenir, ainsi que le crime organisé, ont des répercussions qui dépassent les frontières.

La caractéristique du renseignement, c'est que nous disposons rarement, voire jamais, d'informations complètes. La communication et l'évaluation du renseignement reposent plutôt sur des informations fragmentées et parfois contradictoires. Il est donc essentiel que toute l'information sur d'éventuelles menaces contre le Canada puisse être obtenue de toutes les sources possibles et puisse être adéquatement évaluée afin de donner un portrait aussi exact et aussi complet que possible de la situation. Il est également primordial que le produit qui en résulte soit transmis à ceux dont les actions ou décisions en dépendent, et cela rapidement, exactement et utilement.

**Progrès à ce jour**

Le gouvernement du Canada a notablement renforcé son secteur de la sécurité et du renseignement, dans le sillage des événements du 11 septembre. Mentionnons par exemple une augmentation de 30 p. 100 du budget du SCRS et une augmentation de 25 p. 100 du budget du CST. Le nouveau Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada nous permet de repérer, d'évaluer et de suivre les transferts suspects de fonds, transferts qui pourraient signaler un financement d'activités terroristes ou un blanchiment d'argent. Des crédits ont également été affectés à un accroissement des capacités de renseignement au sein de plusieurs autres organismes et ministères, par exemple l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et Transports Canada. Notre capacité d'analyse a été considérablement renforcée par un doublement de la taille du Secrétariat à l'évaluation du renseignement, au sein du Bureau du Conseil privé (BCP), secrétariat qui offre aux ministères et organismes du gouvernement des évaluations portant sur des enjeux internationaux.

Le gouvernement a procédé à d'importantes modifications législatives pour faire en sorte que nos services de renseignement soient mieux en mesure de répondre aux nouvelles menaces, tout en préservant l'équilibre entre l'intérêt collectif d'une part et les droits et libertés des Canadiens d'autre part. Le CST repose pour la première fois de son histoire sur un texte législatif. Le gouvernement a suggéré, dans le projet de loi de 2002 sur la sécurité publique, d'autres éclaircissements et améliorations pour plusieurs fondements juridiques qui touchent les milieux de la sécurité et du renseignement.

Sur le plan structurel, le gouvernement a procédé à d'importants changements afin d'être mieux en mesure d'intégrer les renseignements portant sur des menaces contre le Canada, et d'y donner suite. Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile regroupe sous un même toit d'importants ministères et organismes, notamment le SCRS, la GRC, la Gestion des mesures d'urgence et l'ASFC. Pour compléter ces changements, le conseiller en sécurité nationale, qui fait partie du BCP, conseille le premier ministre et la vice-première ministre dans les questions intéressant la sécurité nationale, et cela selon une perspective intégrée qui englobe toute l'administration.

**La voie à suivre**

Le gouvernement croit que des ressources additionnelles doivent être mobilisées pour accroître les capacités de cueillette et d'évaluation des renseignements. D'importantes initiatives ont également été proposées en ce qui a trait à l'obligation de rendre compte et aux examens. C'est pourquoi nous engageons une somme additionnelle de 167 millions de dollars dans ce domaine.

*Accroissement des moyens d'action et des efforts d'attention*

Aucun changement n'est proposé pour l'instant aux structures et mandats actuels des organes de sécurité et de renseignement du Canada. Cependant, afin de pouvoir lutter contre des menaces insaisissables et de neutraliser d'autres risques pour notre sécurité, nos capacités de cueillette et d'évaluation du renseignement seront accrues. Vu les menaces auxquelles font face le Canada et ses alliés en matière de sécurité, nous consacrerons une part accrue de nos efforts au renseignement de sécurité afin de repousser ces menaces.

*Collaboration avec nos alliés*

Notre capacité d'accéder aux renseignements vient en partie de nos alliances et de nos relations dans ce domaine. Depuis de nombreuses années, le Canada échange des renseignements avec ses

principaux alliés. Pour bien relever les défis auxquels il fait face en matière de sécurité et de renseignement, le Canada a également développé d'importantes nouvelles relations. Toutes ces relations sont axées sur une diversité d'enjeux, par exemple les mesures antiterroristes, la non-prolifération, les nouvelles préoccupations en matière de santé, et la protection des membres de nos forces armées déployées à l'étranger.

Ces relations sont extrêmement bénéfiques pour le Canada. Il ne serait pas possible pour le Canada à lui seul d'obtenir les avantages que lui procurent nos arrangements internationaux. Par ailleurs, le Canada est lui aussi un important fournisseur de renseignements. Son apport est reconnu et apprécié par nos alliés. Nombre de nos principaux alliés prennent des mesures pour accroître leurs capacités de collecte de renseignements. Ils ont notamment recours aux nouvelles technologies et s'efforcent de s'y adapter. Nous marcherons de pair avec nos alliés et avec le nouvel environnement de la sécurité.

*Évaluation intégrée des menaces*

Nos proches alliés, soit les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie, ont tous reconnu que le champ des besoins en matière d'évaluation des menaces dépasse la capacité d'une quelconque organisation, et ils ont décidé de s'en remettre à des modèles intégrés.

Le Royaume-Uni a établi un Centre d'évaluation conjointe des menaces. Les États-Unis ont établi un Centre d'intégration des menaces terroristes et un Centre de signalement des terroristes, afin que l'information faisant état de menaces atteigne tous les niveaux de l'administration. L'Australie a mis sur pied un Centre national d'évaluation des menaces. Toutes ces mesures permettent de regrouper les renseignements et les connaissances des gouvernements respectifs pour qu'ils puissent disposer du tableau le plus exact et le plus actuel possible des menaces. En tant qu'allié, le Canada profitera de ces décisions. Nous emboîterons le pas à nos alliés pour améliorer notre capacité de protéger la population et de contribuer davantage à l'action internationale.

Nous devons nous assurer d'avoir la capacité d'évaluer l'information sur les menaces pour le Canada et pour les intérêts canadiens. Les ministères et organismes doivent collaborer étroitement et, le cas échéant, partager l'information utile dont ils disposent. Il doit aussi exister une structure grâce à laquelle les résultats d'une analyse intégrée puissent être rapidement transmis à ceux qui en ont besoin pour agir. Nous ne pouvons permettre que des silos organisationnels entravent notre capacité de repérer, pour y réagir, les menaces à la sécurité du Canada.

Comme cela est souligné au chapitre 2, intitulé Création d'un système de sécurité intégré, le Canada établira un nouveau centre d'évaluation intégrée des menaces. Ce centre sera assisté et pourvu de représentants d'un large éventail de ministères et organismes, notamment le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, le SCRS, la GRC, le CST, le ministère de la Défense nationale, le ministère des Affaires étrangères, le Bureau du Conseil privé, Transports Canada et l'ASFC. Il pourra également compter, au besoin, sur l'appui spécialisé d'autres ministères et organismes, dont Santé Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada et Environnement Canada.

Bien que logé au sein du SCRS, qui relève de la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, le nouveau centre constituera une structure à la disposition des divers milieux du renseignement et travaillera en concertation avec le conseiller pour la sécurité nationale auprès du premier ministre. Le centre fera une analyse détaillée de toute information existante sur les menaces possibles pour le Canada et il communiquera les résultats de cette analyse aux instances compétentes. Des systèmes et procédures seront élaborés et mis en œuvre, à l'intérieur d'un cadre offrant des garanties adéquates pour la diffusion de l'information, afin d'assurer la collaboration et le partage dont dépend une évaluation pleinement intégrée des menaces.

*Mécanismes d'examen*

La nature des renseignements est telle que nombre de nos efforts ne sont pas connus du grand public. Si nous nous engageons dans des activités touchant la sécurité et le renseignement, c'est surtout pour protéger les Canadiens et la société que nous avons édifiée ensemble, une société fondée sur les principes démocratiques, la primauté du droit et le respect des droits de la personne. Il est donc d'une importance fondamentale que des sauvegardes adéquates soient instaurées pour que l'exercice des pouvoirs et des activités de nos organismes soit approprié en tous points et conforme aux lois et aux politiques du Canada.

Plusieurs mécanismes efficaces sont déjà en place pour l'examen des activités de sécurité et de renseignement. Ce sont notamment le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) et l'inspecteur général du SCRS, le commissaire du CST et la Commission des plaintes du public contre la GRC. En plus de ces structures, le gouvernement a instauré d'autres sauvegardes dont le protocole établi récemment avec les États-Unis concernant le traitement des citoyens canadiens.

Étant donné que le pouvoir et le mandat conférés par la loi à nos organismes de sécurité et de renseignement évoluent au gré du contexte de la sécurité actuelle et future, il est essentiel de veiller à ce que nos mécanismes d'examen demeurent d'actualité. C'est pourquoi le budget du CSARS a été récemment augmenté; cet organisme pourra ainsi examiner avec efficacité les activités élargies du SCRS. Le gouvernement a aussi fait deux nouvelles propositions importantes.

La première consiste à établir un mécanisme autonome d'examen pour les activités de la GRC qui relèvent de la sécurité nationale. La vice-première ministre a prié M. le juge Dennis R. O'Connor de conseiller le gouvernement concernant le moyen le plus judicieux de donner suite à cette importante initiative.

Deuxièmement, le premier ministre a proposé la mise sur pied d'un comité parlementaire sur la sécurité nationale. La vice-première ministre a récemment déposé au Parlement un document de travail sur la proposition. Les comités de la Chambre des communes et du Sénat ont été priés d'examiner le mandat et la structure d'un tel comité et de présenter des recommandations au gouvernement.

Dans le cadre des activités permanentes d'évaluation et de surveillance décrites au chapitre 2, le gouvernement suivra les progrès accomplis en ce qui a trait aux activités accrues de cueillette et d'évaluation des renseignements, ainsi qu'au regard du développement et de la mise en œuvre de mécanismes élargis d'examen pour la sécurité nationale. On pourra ainsi déterminer si d'autres ajustements sont requis dans ce domaine d'une importance primordiale.

# Chapitre 4
# Planification et gestion des opérations d'urgence

**Points saillants**

- Créer un centre d'opérations du gouvernement
- Moderniser la *Loi sur la protection civile*
- Établir un forum fédéral-provincial-territorial de haut niveau permanent sur les urgences
- Réunir en un même lieu les centres fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux de mesures d'urgence
- Renforcer la cybersécurité des systèmes du gouvernement fédéral
- Élaborer une stratégie de protection des infrastructures essentielles pour le Canada
- Former un groupe de travail public-privé sur une stratégie nationale de cybersécurité

**Contexte**

Récemment, diverses situations d'urgence se sont présentées au Canada tels le 11 septembre 2001, le SRAS, la maladie de la vache folle, l'ouragan Juan, les feux de forêt en Colombie-Britannique, des inondations, la panne de courant en Ontario et la grippe aviaire. Ces situations montrent combien il est important de transformer notre système national de gestion des urgences afin de relever les défis que pose la protection de la société canadienne contre les effets d'urgences de plus en plus complexes. Cette complexité accrue dépend de plusieurs facteurs :

- les menaces transnationales, y compris le terrorisme international, les flambées de maladies à l'échelle internationale et les catastrophes naturelles, qui ont souvent d'importantes répercussions sur l'économie et la santé de la population;

- l'intervention presque simultanée de nombreux ministères et gouvernements, souvent dans plus d'un pays;

- la nécessité de réagir rapidement afin de minimiser les pertes humaines et matérielles.

L'approche du Canada face aux situations d'urgence remonte au temps de la guerre froide. Ce système d'intervention d'urgence repose sur une division très décentralisée et disséminée des responsabilités entre les premiers intervenants, les provinces et les territoires, ainsi qu'entre les ministères fédéraux responsables. Actuellement, il est impératif d'implanter un système national de soutien intégré plus moderne pour les premiers intervenants. Il faut aussi se demander si les acteurs clés dans tout le pays disposent de ressources adéquates et suffisantes pour intervenir, en particulier dans le cas de situations d'urgence de longue durée nécessitant des activités intenses. L'interopérabilité des politiques, des systèmes et du personnel compte aussi parmi les principaux défis à relever. Un leadership national évident, tant sur le terrain que dans les communications, est également essentiel lors d'urgences d'importance nationale.

La gestion efficace des urgences comprend plusieurs étapes dont la prévention, la capacité d'intervention, la détection, la réaction, l'atténuation, le rétablissement et l'évaluation. Il faut renforcer notre capacité nationale sur tous ces plans. De plus, les politiques et les opérations de toutes les administrations doivent être bien intégrées. En disant cela, le gouvernement reconnaît que les premiers intervenants jouent un rôle central dans notre système de gestion des mesures d'urgence et que le gouvernement fédéral n'assume souvent en la matière qu'un rôle d'appui aux provinces et territoires, aux collectivités et au secteur privé. Le gouvernement a déterminé que les deux éléments suivants sont importants pour la modernisation de l'approche du Canada en ce qui concerne la gestion des mesures d'urgence :

- premièrement, misant sur les mesures clés prises à ce jour, le gouvernement mettra de l'ordre dans ses affaires en lançant des initiatives visant à combler les lacunes les plus importantes;

- deuxièmement, de concert avec ses partenaires dans les provinces et territoires, et en collaboration avec les communautés, les premiers intervenants et le secteur privé, le gouvernement amorcera un processus en vue de décider comment nous pouvons moderniser collectivement le système national de gestion des mesures d'urgence.

**Progrès à ce jour**

Depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001, le gouvernement a pris les mesures suivantes pour améliorer ses résultats et sa capacité de gérer efficacement des urgences complexes :

- un accroissement des ressources pour faire face aux attaques chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires (CBRN), y

compris la mise en réseau de laboratoires fédéraux pour la recherche; l'élaboration d'un programme de formation à quatre niveaux pour les premiers intervenants; et l'accélération de la remise de nouvelles technologies entre les mains des premiers intervenants, par l'intermédiaire de l'Initiative de recherche et de technologie CBRN;

- la mise en œuvre d'un programme national de recherche et de sauvetage en milieu urbain afin de renforcer et d'accroître les moyens dont disposent les premiers intervenants pour réagir aux situations d'urgence entraînant un effondrement des structures;

- une amélioration de la capacité des responsables du maintien de l'ordre public d'enquêter sur les cyberincidents et d'autres menaces contre la sécurité nationale;

- une coopération accrue des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux dans les situations d'urgence de même que lors des grands exercices des mesures d'urgence;

- une nouvelle norme du gouvernement du Canada pour le maintien des opérations du gouvernement lors des situations d'urgence.

Les Forces canadiennes ont aussi occupé une place de premier plan dans la gestion des conséquences des urgences nationales. Au cours des dernières années, ses membres ont aidé les autorités civiles à faire face à diverses urgences dont les inondations au Québec et au Manitoba; la tempête de verglas dans l'Est de l'Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick; les suites de l'écrasement de l'avion de la Swissair au large des côtes de la Nouvelle-Écosse; le passage à l'an 2000; les feux de forêt en Colombie-Britannique; et l'ouragan Juan en Nouvelle-Écosse en 2003. Depuis 2001, le gouvernement a adopté des mesures spécifiques visant à accroître les moyens des Forces canadiennes en matière de capacité d'intervention et d'appui dans les situations d'urgence, notamment :

- l'établissement, avec nos partenaires américains, du groupe de planification binational à Colorado Springs visant à assurer une planification militaire coordonnée canado-américaine pour appuyer les autorités civiles à réagir aux éventuelles attaques terroristes et catastrophes naturelles en Amérique du Nord;

- la création d'une unité militaire spécialisée dans la réaction aux attaques nucléaires, biologiques et chimiques pour aider les premiers intervenants dans une urgence nationale, sur demande, et pour appuyer des opérations de déploiement;

- le renforcement et la rationalisation de l'équipement nucléaire, biologique et chimique des Forces canadiennes;

- l'accroissement des ressources des Forces canadiennes en ce qui concerne les contre-mesures médicales face aux menaces nucléaires, biologiques et chimiques, et l'amélioration du maintien de ces stocks;

- le renforcement de la capacité de planification d'urgence de l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe et le maintien d'une capacité d'intervention nationale additionnelle quand l'unité est déployée à l'étranger;

- la préparation adéquate des Forces canadiennes et des premiers intervenants canadiens pour protéger les intérêts de notre pays par l'amélioration et la consolidation des installations requises pour fournir de la formation, des conseils et un appui technique aux Forces canadiennes, aux premiers intervenants canadiens et aux ministères.

En décembre 2003, le gouvernement a aussi annoncé :

- la création d'un comité du Cabinet chargé de la sécurité, de la santé publique et de la protection civile; le comité est présidé par la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, dont le rôle consiste à assurer le leadership politique dans les situations d'urgence;

- l'intégration du Bureau de la protection des infrastructures essentielles et de la protection civile dans le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile. Ce dernier regroupe en un seul organisme les capacités d'intervention stratégiques du gouvernement face aux urgences terroristes et non terroristes; il renforce aussi les moyens dont dispose le gouvernement pour accéder efficacement aux réseaux d'intervention d'urgence des provinces et des territoires;

- la création d'un poste de ministre associé de la Défense nationale et ministre d'État (Protection civile);

- l'augmentation des troupes de réserve des Forces canadiennes pour assurer la protection civile, y compris l'amélioration de la capacité d'intervention lors de catastrophes naturelles et d'urgences locales.

**La voie à suivre**

Afin de renforcer les mesures adoptées jusqu'à présent, le gouvernement prendra des moyens immédiats pour mettre de l'ordre dans les affaires du gouvernement fédéral. Pour ce faire, il comblera les lacunes les plus importantes dans sa capacité de gérer les urgences sur les plans de la coordination stratégique globale, de la protection des infrastructures essentielles et de la cybersécurité. À cette fin, nous affecterons une somme additionnelle de 105 millions de dollars.

*Coordination stratégique*

Le gouvernement mettra sur pied un centre d'opérations du gouvernement. Celui-ci centralisera en permanence et de manière stable les mesures de coordination et d'appui à l'échelle du gouvernement. Ces mesures seront mises à la disposition des intervenants nationaux clés lors d'urgences nationales. Le centre sera établi au sein du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile et pourra assurer le leadership dans les urgences d'importance nationale.

Un système national véritablement intégré de gestion des mesures d'urgence requiert un dispositif législatif moderne et complet, appuyé par des consultations avec les provinces, les territoires, les communautés, les premiers intervenants et le secteur privé. À cette fin, le cadre législatif général des activités gouvernementales de gestion des mesures d'urgence, et notamment la *Loi sur la protection civile*, sera examiné et modernisé, afin de refléter les nouvelles exigences de la gestion des mesures d'urgence. Ces exigences englobent les aspects suivants : les programmes d'atténuation, la protection des infrastructures essentielles, la cybersécurité, le partage de l'information entre les ministères fédéraux, les ententes avec les partenaires étrangers et ceux du secteur privé, et la protection de l'information sensible du secteur privé.

De récents événements survenus au Canada comme le SRAS ont remis en question les mécanismes d'aide financière actuels et leur capacité d'aider à réagir et à rétablir la situation rapidement et efficacement. Vu l'importance d'une mise en œuvre cohérente, d'une amélioration de la coopération entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, et d'une réponse globale du gouvernement fédéral, il convient d'élaborer un cadre afin d'assurer rapidement une aide à la reprise des activités après une catastrophe. À cet effet, le gouvernement achèvera l'examen en cours des Accords d'aide financière en cas de catastrophe. Il formulera aussi des principes directeurs applicables à d'autres instruments fédéraux afin de compléter ces accords dans les cas d'urgences relatives à la santé humaine ou animale. De plus,

il examinera l'ensemble des programmes nationaux et des instruments juridiques actuels pour accroître leur applicabilité aux interventions d'urgence et aux mesures de rétablissement.

Les principales situations d'urgence requièrent une coopération très étroite entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, les communautés, les premiers intervenants et le secteur privé. La coordination nationale dans les situations d'urgence souffre à l'heure actuelle de l'absence d'un régime efficace de gouvernance fédérale-provinciale-territoriale ainsi que du manque de normes et de priorités établies d'un commun accord s'appliquant au système national de gestion des mesures d'urgence.

Le gouvernement invitera donc les provinces et les territoires à établir un forum permanent de haut niveau en matière d'urgence. Celui-ci permettra aux intervenants clés nationaux de discuter régulièrement des questions stratégiques liées à la gestion des urgences. Le gouvernement s'engage aussi à réunir en un même lieu les centres fédéraux, provinciaux et territoriaux des opérations d'urgence. Ainsi, lorsque cela sera faisable, il travaillera avec ses partenaires provinciaux et territoriaux à la concrétisation de ce projet.

Il faut que le gouvernement puisse continuer à fournir des services de base aux Canadiens en cas d'urgence. La consolidation des travaux existants à cet égard permettra aux ministères fédéraux de faire en sorte qu'ils continuent à servir les Canadiens, quelles que soient les circonstances. Pour ce faire, ils renforceront leurs mécanismes de planification de la poursuite de leurs activités et s'imposeront des exercices réguliers pour en vérifier l'efficacité.

*Infrastructures essentielles et cybersécurité*

La protection des infrastructures essentielles est l'un des principaux défis de la gestion moderne des urgences. La plupart de nos infrastructures essentielles appartiennent au secteur privé et à d'autres ordres de gouvernement. Qui plus est, une bonne partie d'entre elles sont reliées à des réseaux internationaux.

Pour établir la base de la coopération qui permettra aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi qu'au secteur privé de relever le défi de protéger les infrastructures essentielles, le gouvernement diffusera cet été un exposé de principes. Celui-ci énoncera les éléments clés d'une proposition de stratégie du Canada en matière de protection des infrastructures essentielles. Le gouvernement consultera des dirigeants provinciaux et territoriaux et des cadres supérieurs du secteur privé pour mettre au point cette stratégie. Des partenaires étrangers clés, dont les États-Unis, participeront à ce processus de

consultation. Le gouvernement collaborera avec les provinces, les territoires et le secteur privé pour lancer un processus national qui préconisera une nette amélioration de nos capacités nationales sur le plan de la protection des infrastructures essentielles.

La cybersécurité constitue le principal défi transfrontalier auquel font face les infrastructures essentielles du Canada. La menace de cyberattaques est réelle, et les conséquences de telles attaques peuvent être graves. Pour assurer de manière plus proactive la cybersécurité et aligner ses efforts sur ceux de ses principaux alliés, le gouvernement du Canada renforcera sa capacité de prévoir et de contrer d'éventuelles cyberattaques. Ainsi, il améliorera considérablement les analyses de vulnérabilité de ses systèmes aux menaces et renforcera sa capacité de défendre ceux-ci en cas de cyberincidents.

Le gouvernement créera aussi un groupe de travail national de haut niveau, composé de représentants des secteurs public et privé, en vue d'élaborer une stratégie nationale de cybersécurité. Cette stratégie réduira la vulnérabilité du Canada aux cyberattaques et aux cyberaccidents.

*Réunion des acteurs clés*

Le gouvernement fédéral n'est pas souvent un acteur clé dans la gestion des urgences. Par conséquent, le gouvernement entamera des discussions avec ses partenaires des provinces et des territoires en vue de réunir les principaux acteurs des quatre coins du pays en matière de gestion des mesures d'urgence, soit les communautés, les premiers intervenants et le secteur privé. Cette démarche aura pour but d'évaluer collectivement les besoins de l'ensemble de la communauté nationale de gestion des urgences. Cela permettra de mieux positionner le pays face au contexte de plus en plus complexe de la sécurité.

Le gouvernement collaborera avec les provinces et les territoires cet été dans le cadre d'importantes réunions des ministres et sous-ministres chargés de la sécurité. Le gouvernement proposera que soient établies des priorités nationales dans quatre domaines stratégiques :

- renforcer la capacité opérationnelle et l'uniformité dans tout le système national, et notamment accroître la capacité d'intensification;

- engager des discussions, entre autres avec le secteur privé, qui aboutiront à une stratégie de protection des infrastructures essentielles pour le Canada;

- tenir des exercices nationaux et internationaux réguliers auxquels participeront des civils et des militaires afin d'évaluer si le système national est capable de faire face à divers scénarios d'urgence;

- travailler étroitement avec nos alliés, en particulier les États-Unis, à l'amélioration de la capacité et de la cohérence de la gestion continentale des urgences.

# Chapitre 5
# Urgences touchant la santé publique

**Points saillants**

- Doter le Canada d'une agence de santé publique et nommer un agent de santé publique en chef pour le Canada
- Constituer des équipes d'intervention sanitaire d'urgence
- Réapprovisionner la Réserve nationale de secours du Canada
- Accroître les moyens des laboratoires
- Améliorer la surveillance de la santé publique
- Verser 300 millions de dollars aux provinces et territoires pour la Stratégie nationale d'immunisation
- Verser 100 millions de dollars aux provinces et territoires pour réduire la pression sur les services de santé publique de première ligne

**Contexte**

Un système de santé publique solide constitue un moyen de défense primordial pour protéger les Canadiens contre un grand nombre de menaces actuelles et émergentes. Parmi celles-ci figurent la contamination des aliments et de l'eau, les flambées de maladies graves comme le SRAS, les catastrophes naturelles, les accidents majeurs comme les déversements de produits chimiques, voire la menace terroriste d'un attentat chimique, biologique, radiologique ou nucléaire. Parce que ces menaces sont complexes et qu'elles chevauchent plusieurs champs de compétences, le Canada doit aborder les urgences touchant la santé publique d'une manière qui dépasse largement l'échelon local ou national et prendre les devants pour contribuer à l'établissement d'une architecture internationale plus souple en la matière. Dans cette démarche, il faut en outre chercher continuellement à inclure la dimension de la santé publique dans le débat en cours sur la sécurité nationale.

La crise du SRAS survenue en 2003 a fait ressortir un certain nombre des défis inhérents à la gestion nationale des urgences touchant la santé publique, notamment :

- un manque de clarté quant au leadership, aux pouvoirs législatifs et aux rôles et responsabilités des diverses administrations;

- l'inégalité des moyens et de la coordination au sein des administrations et entre elles, particulièrement en ce qui concerne la recherche-développement, la surveillance et l'intervention d'urgence;

- un manque de ressources humaines dans le domaine de la santé publique qui rend difficile, entre autres, l'augmentation rapide des moyens mis en œuvre.

Le gouvernement du Canada a agi pour relever ces défis. Le présent document expose les mesures prises pour combler les principales lacunes de notre capacité d'intervention lors d'urgences touchant la santé publique. Il énonce également de nouveau le processus multipartite que le gouvernement a déjà exposé, lequel vise à moderniser notre système de réaction aux urgences touchant la santé publique.

**Progrès à ce jour**

Avant de s'engager avec nos principaux partenaires (les provinces, les territoires, les communautés, les premiers intervenants, le secteur privé et les partenaires étrangers), il faut avoir en tête les réalisations clés afin de renforcer le système national de réaction aux urgences touchant la santé publique.

- Le premier ministre a nommé une ministre d'État (Santé publique). Elle est chargée d'aider à instaurer la nouvelle agence de la santé publique du Canada.

- Créé en 2000, le Centre de mesures et d'interventions d'urgence a pour but de diriger et de coordonner les mesures et interventions d'urgence touchant la santé nationale. Son centre d'opérations d'urgence a été mobilisé notamment lors de l'épidémie de SRAS et de la panne de courant de 2003.

- Le Laboratoire national de microbiologie, situé au Centre scientifique canadien de la santé humaine et animale, à Winnipeg, abrite un laboratoire de biosécurité de niveau 4. Celui-ci est l'un de seulement 15 laboratoires au monde équipés pour manipuler certains des agents pathogènes les plus virulents.

- Le Canada a élaboré le Plan fédéral en cas d'urgence nucléaire afin de coordonner la réaction fédérale à une émission incontrôlée de matières radioactives.

- L'achat de matériel plus perfectionné pour nos laboratoires, le partage opportun d'information sur les incidences de maladies et la création du Réseau mondial d'information sur la santé publique ont accru la capacité du Canada de détecter les attentats bioterroristes et de suivre leur évolution.

- Le Canada joue un rôle de premier plan dans le cadre de l'Initiative de la protection de la santé mondiale. Celle-ci est un partenariat qui réunit les pays du G7, le Mexique, l'Union européenne et l'Organisation mondiale de la santé. L'Initiative vise à renforcer l'état de préparation mondial touchant la santé publique et la réaction à la menace de terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire. Le Canada fournit les services de secrétariat à l'initiative. Il préside aussi le Groupe d'action mondial pour la sécurité sanitaire, qui est un réseau de fonctionnaires clés chargés d'élaborer et d'instaurer des mesures concrètes pour améliorer la sécurité sanitaire mondiale.

- Dans le cadre de l'initiative canado-américaine sur la frontière intelligente, Santé Canada et le ministère américain de la santé et des services sociaux mettent à profit leur relation pour élaborer et commencer à mettre en œuvre un plan de travail sur la biosécurité dans le domaine de la santé publique.

- Le Canada et les États-Unis préparent et harmonisent des accords internationaux relatifs aux urgences nucléaires dans le cadre du Plan d'intervention conjoint Canada–États-Unis en cas d'urgence radiologique. Ils travaillent également à cet égard avec l'Agence internationale de l'énergie atomique.

- Le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie ont créé un réseau international qui s'occupe des aspects scientifiques et techniques et de l'aspect renseignement des dossiers chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires.

- Le gouvernement fédéral est en train d'augmenter sa réserve de produits pharmaceutiques et médicaux dans des entrepôts situés stratégiquement un peu partout au pays. Ces produits peuvent être déployés rapidement et efficacement pour seconder les gouvernements provinciaux et territoriaux.

- La capacité du Canada de fournir des services de quarantaine dans ses grands aéroports internationaux a été améliorée.

**La voie à suivre**

Le gouvernement continuera d'améliorer la cohérence et la capacité du système national de gestion des urgences touchant la santé publique et poursuivra ses efforts pour relever les défis stratégiques clés en collaboration avec ses partenaires. Le budget de 2004 affecte une somme additionnelle de 665 millions de dollars sur trois ans à cette fin.

*Coordination stratégique*

La nouvelle agence de la santé publique du Canada est en voie d'être établie afin de renforcer la capacité du Canada en matière de santé publique et de réaction aux situations d'urgence, et d'élaborer des stratégies nationales pour gérer les maladies infectieuses et chroniques. La nouvelle agence sera conçue selon une structure répartie qui incorpore les bureaux existants à travers le Canada, soit à Ottawa, Vancouver, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Guelph, Montréal et Halifax. L'agence mènera ses activités dans l'ensemble des provinces et territoires par l'entremise de ses bureaux régionaux, du réseau pancanadien de santé publique et des nouveaux centres de santé publique.

L'agence sera dirigée par l'agent de santé publique en chef pour le Canada. Celui-ci sera chargé de fournir des conseils opportuns, objectifs et étayés de preuves sur toutes les questions se rapportant à la santé publique et à l'état de préparation nationale dans le but de contrer les menaces à l'égard de la santé publique. Il assurera également un leadership en défendant les intérêts du Canada au sein des organismes internationaux s'occupant des questions de santé publique. De plus, il aidera à coordonner la réaction nationale des services de santé publique lors de catastrophes et situations d'urgence touchant la santé publique.

La coordination et la capacité internationales seront renforcées en liant la nouvelle agence de la santé publique à un réseau international de lutte contre les maladies et d'intervention d'urgence, aux côtés de l'Organisation mondiale de la santé, des Centers for Disease Control and Prevention des États-Unis et d'autres organismes de l'Europe et de l'Asie.

*Renforcement de la capacité nationale*

La constitution d'équipes d'intervention sanitaire d'urgence, composées de professionnels de la santé d'un peu partout au pays, accroîtra la capacité de réaction aux urgences touchant la santé. Ces professionnels continueront de travailler dans divers établissements de soins de santé, mais ils seront prêts à faire équipe pour venir en aide aux administrations locales en cas d'urgence.

La Réserve nationale de secours du Canada sera réapprovisionnée (hôpitaux de campagne, mini-cliniques, couvertures, etc.) et l'inventaire national des médicaments sera mis à jour.

Le Programme canadien d'épidémiologie de terrain, programme parrainé et dirigé par le gouvernement fédéral à l'intention des diplômés en santé publique, sera élargi afin de combler les manques de ressources humaines dans cet important domaine.

Des bourses de recherche, des bourses d'études, des chaires et des stages d'apprentissage communautaires seront financés dans le domaine de la santé publique.

La surveillance de la santé publique sera améliorée en collaboration avec les provinces et d'autres intervenants pour élaborer et appliquer de meilleures normes de collecte de données afin de faciliter la mise en commun de l'information sur la santé publique à l'échelle nationale. Dans le budget de 2004, des crédits additionnels de 100 millions de dollars ont été affectés à l'Inforoute Canada Santé afin d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de surveillance national de la santé publique.

Des centres régionaux d'excellence en santé publique seront établis pour sensibiliser les gens et susciter la prise de mesures dans des domaines prioritaires, notamment l'épidémiologie des maladies transmissibles.

Les moyens des laboratoires seront accrus au Laboratoire national de microbiologie, à Winnipeg, et au Laboratoire de lutte contre les zoonoses d'origine alimentaire, à Guelph, notamment par l'achat de nouveau matériel. La création d'un nouveau centre d'opérations d'urgence au Laboratoire national de microbiologie sera financée et les réseaux de laboratoires seront renforcés. De plus, des fonds supplémentaires pour soutenir la recherche en laboratoire seront fournis afin d'accroître la capacité diagnostique du Canada.

Dans le budget de 2004, 300 millions de dollars ont été mis à la disposition des provinces et des territoires pour les trois prochaines années au titre de la Stratégie nationale d'immunisation afin de les aider à utiliser de nouveaux vaccins recommandés pour les enfants et les adolescents.

Toujours dans le budget de 2004, 100 millions de dollars ont été prévus pour aider les provinces et les territoires à alléger les pressions exercées sur leurs systèmes de santé publique et à combler des lacunes immédiates en matière de capacité.

*Continuation sur notre lancée*

Le gouvernement entend prendre à l'avenir toutes les mesures nécessaires pour intégrer pleinement sa démarche relative aux urgences touchant la santé publique dans le programme de sécurité nationale. Tel que mentionné plus haut, le volet de la santé publique occupera une place importante dans les évaluations intégrées de la menace réalisées par le gouvernement. De plus, la nouvelle agence de la santé publique du Canada sera mise sur pied à titre prioritaire.

Pour faire en sorte que la nouvelle agence de la santé publique soit l'une des meilleures au monde, des partenaires étrangers seront consultés au cours de son établissement. Parmi ceux-ci figurent l'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation panaméricaine de la santé, les Centers for Disease Co .trol and Prevention des États-Unis et la Health Protection Agency du Royaume-Uni.

Le gouvernement travaille aussi avec les provinces et les territoires, et il continuera de le faire, pour remédier aux faiblesses et pour miser sur les points forts existants en matière de santé publique partout au Canada. À cette fin, la ministre d'État (Santé publique) est en train de consulter des intervenants de tout le pays. La consultation de ceux-ci vise à examiner comment améliorer la collaboration intergouvernementale en matière de santé publique et à solliciter leur avis sur la façon dont l'agence fédérale et l'agent de santé publique en chef devraient exercer leur mandat.

# Chapitre 6
# Sécurité des transports

**Points saillants**

- Renforcer notre sécurité maritime par l'entremise d'un plan en six points consistant à :
  - clarifier les responsabilités et renforcer la coordination;
  - établir des centres d'opérations de la sécurité maritime;
  - accroître la présence en mer des Forces canadiennes, de la GRC et de la Garde côtière canadienne, et la surveillance aérienne du ministère des Pêches et des Océans;
  - sécuriser les communications des flottes;
  - chercher à accroître la coopération avec les États-Unis en matière de sécurité maritime;
  - renforcer la sécurité des ports de mer et des installations maritimes;
- Accroître la sécurité de l'aviation, y compris celle du fret aérien
- Améliorer et étendre les exigences de contrôle de sécurité des antécédents des travailleurs des transports

**Contexte**

Le Canada compte sur son réseau de routes, de chemins de fer, de pipelines, de navigation et de lignes aériennes pour assurer le transport des personnes et des marchandises entre les collectivités canadiennes ainsi qu'entre son territoire et celui de ses partenaires commerciaux de l'Amérique du Nord et du reste du monde.

L'utilisation d'avions par des terroristes comme armes de destruction massive et les attentats terroristes subséquents contre des trains de banlieue, tout dernièrement à Madrid (Espagne), ont ébranlé notre sentiment de sécurité et nous ont incités à réévaluer les points faibles du système de transport canadien.

Le Canada a la responsabilité de contribuer à la sécurité du système de transport nord-américain en se concertant avec ses voisins pour gérer la sécurité de notre espace aérien, de nos routes et de nos eaux, en encourageant l'établissement de normes réglementaires rigoureuses et cohérentes et en conjuguant nos efforts pour mieux détecter et évaluer les menaces et y réagir.

Le Canada doit faire sa part pour sécuriser le système de transport international en travaillant avec ses partenaires étrangers, sur le plan bilatéral et au sein des institutions multilatérales, afin de relever les normes de sécurité du transport et d'accroître la coordination à l'échelle mondiale.

**Progrès à ce jour**

Le réseau de transport aérien du Canada est depuis longtemps reconnu comme l'un des plus sûrs du monde, entre autres selon l'évaluation objective de l'Organisation de l'aviation civile internationale. La tragédie qui a entraîné la perte d'un avion à réaction d'Air India qui avait décollé au Canada, en 1985, avait incité le gouvernement à appliquer des mesures comme les fouilles des passagers et de leurs bagages à main, l'appariement bagages-passagers et la vérification des antécédents des travailleurs dans les aéroports.

À la suite des événements du 11 septembre 2001, nous avons pris d'autres mesures afin de faire fond sur ces efforts en vue de sécuriser le système de transport aérien. Le gouvernement a engagé 2,2 milliards de dollars pour accroître la sécurité aérienne au Canada. Sur ce montant, plus d'un milliard a servi à acquérir et à exploiter des systèmes perfectionnés de détection d'explosifs dans les aéroports canadiens. La création de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien a donné le jour à un groupe d'agents de sécurité professionnels bien formés, chargés de filtrer les voyageurs et leurs bagages ainsi que les non-voyageurs qui pénètrent dans les aires d'accès restreint des aéroports, et d'appliquer un système de laissez-passer amélioré aux aires d'accès restreint dans les aéroports canadiens.

Afin de protéger les aéronefs en vol, le gouvernement a exigé l'installation de portes renforcées pour les postes de pilotage et nous avons joué un rôle de premier plan au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale en vue d'internationaliser cette exigence. Le gouvernement a en outre établi le Programme de protection des transporteurs aériens qui prévoit l'affectation à des vols particuliers d'agents secrets armés de la GRC formés spécialement à cette fin.

Depuis 1985, Transports Canada effectue des vérifications approfondies des antécédents des employés d'aéroports, avec le concours de la GRC et du SCRS. Pour resserrer davantage notre système de filtrage de sécurité dans les aéroports, le gouvernement a pris des mesures pour vérifier si les intéressés ont des liens avec le crime organisé et d'autres associations criminelles.

Reconnaissant leur responsabilité partagée à l'égard de leur espace aérien commun, le Canada et les États-Unis sont officiellement partenaires en matière de défense et de sécurité dans le cadre du NORAD depuis 1958. Depuis le 11 septembre, le NORAD s'est adapté au nouveau contexte de la menace en accroissant sa préparation opérationnelle et en parant aux menaces sur le continent nord-américain et à l'extérieur. De plus, le Canada et les États-Unis ont à nouveau renforcé leur coopération en matière de défense et de sécurité en créant le Groupe de planification binational, qui a son siège à Colorado Springs, au Colorado. Ce groupe s'emploie notamment à améliorer la coopération en matière de sécurité maritime et à protéger l'Amérique du Nord contre les menaces maritimes.

Le gouvernement a investi des fonds supplémentaires dans la sécurité maritime afin de mieux suivre les navires croisant en eaux canadiennes, de resserrer la surveillance, de protéger l'infrastructure maritime et d'améliorer la coordination nationale et internationale. Les principales mesures prises en ce sens comprennent l'acquisition de technologies de détection à longue portée, le filtrage plus poussé des passagers et des équipages de navires, l'instauration d'exigences de rapports préalables afin d'améliorer l'évaluation des risques que peuvent présenter les navires, leurs passagers et leurs cargaisons, et des mesures visant à intercepter les navires suspects avant qu'ils touchent nos côtes.

Le gouvernement a pris des mesures pour renforcer la sécurité dans les installations maritimes. Par exemple, la GRC a établi des équipes nationales de police dans les ports de Vancouver, d'Halifax et de Montréal.

Le Canada a en outre joué un rôle de premier plan au sein de l'Organisation maritime internationale afin d'élaborer un régime complet de sécurité maritime internationale qui doit entrer en vigueur en juillet 2004. La Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires prescrivent maintenant l'exécution d'évaluations et l'élaboration de plans relatifs à la sécurité pour les navires et les installations maritimes, y compris la désignation d'agents de sécurité à bord des navires. Les modifications apportées à la Convention obligent par ailleurs à doter chaque navire d'un système de transpondeurs qui transmet automatiquement aux stations terrestres, aux autres navires et aux aéronefs, l'identité du navire, son type, sa position, sa route, sa vitesse, son état de navigabilité et d'autres renseignements liés à la sécurité.

Les conteneurs intermodaux, qui peuvent être transférés intacts entre les camions, les trains et les navires, sont le pivot du système international de commerce des marchandises. Plus de 2,5 millions d'unités dites équivalents vingt pieds, dont bon nombre sont destinées aux États-Unis, passent par nos ports chaque année. Outre l'accroissement de la capacité de filtrage électronique, le gouvernement fédéral mise sur les exigences de préavis obligatoire et sur les systèmes de ciblage automatisé pour repérer et cibler les inspections de cargaisons à risque élevé. Le Canada a formé un partenariat avec les États-Unis pour placer conjointement des agents des douanes dans les principaux ports nord-américains. Des investissements dans des technologies comme les systèmes d'imagerie à rayons gamma, les spectromètres de mobilité ionique et les systèmes de détection de traces de substances permettent de filtrer efficacement et discrètement les conteneurs pour y déceler les dispositifs explosifs, chimiques, biologiques, nucléaires et radiologiques.

**La voie à suivre**

Le Canada travaillera avec ses partenaires étrangers, sur le plan bilatéral et au sein des tribunes multilatérales, afin d'accroître la sécurité de notre espace aérien et maritime et de nos routes pour assurer le mouvement des personnes et le commerce. Nous nous appliquerons à élaborer avec les États-Unis des normes réglementaires rigoureuses et cohérentes et nous collaborerons plus étroitement avec eux afin de mieux déceler les menaces, de les évaluer et d'y réagir. Nous travaillerons avec les autres pays à renforcer les normes internationales de sécurité du transport, à susciter la confiance dans nos normes de sécurité respectives et à les reconnaître mutuellement une fois cette confiance établie.

La sécurité de l'aviation reste une préoccupation de premier plan et d'autres mesures seront prises à cet égard. Le projet de *Loi de 2002 sur la sécurité publique* vise entre autres à clarifier et à renforcer les pouvoirs habilitant la GRC, le SCRS et Transports Canada à exiger des renseignements sur les passagers afin d'évaluer les menaces pour la sécurité du transport et à d'autres fins limitées.

Nous définirons des stratégies destinées à accroître la sécurité du fret aérien, en collaboration avec le secteur privé et nos partenaires étrangers. Ces stratégies devraient faire fond sur les programmes lancés par le Canada pour le transport des marchandises par camion. À cette fin, on pourra élargir des programmes comme Partenaires en protection pour reconnaître les expéditeurs en qui l'on a toute confiance, présenter les préavis de marchandises expédiées par voie aérienne et recourir aux systèmes de ciblage automatisé afin de détecter le fret à risque élevé à soumettre à des inspections plus poussées.

Nous travaillerons avec les États-Unis et avec nos partenaires du G8 afin d'élaborer d'autres mesures de sécurité, dont la coopération touchant les méthodes d'évaluation des menaces et des points faibles. Cela servira, par exemple, à évaluer les risques et les mesures défensives efficaces contre les attaques par missiles tirables à l'épaulé.

Le gouvernement mettra en œuvre un plan en six points pour renforcer la sécurité maritime et il y consacrera 308 millions de dollars puisés dans la réserve destinée à la sécurité, qui est prévue dans le budget de 2004.

Premièrement, nous avons entrepris de clarifier et de renforcer la responsabilité relative à la sécurité maritime entre les divers portefeuilles qui ont un rôle à jouer en vue de sécuriser nos eaux. Par suite des modifications effectuées le jour où le nouveau gouvernement a pris le pouvoir, le ministre des Transports a la responsabilité première de réglementer la sécurité maritime et de coordonner les politiques en cette matière. Le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile conservera la responsabilité première de l'exécution de la loi et des services de police. Le ministre de la Défense nationale sera pour sa part responsable au premier chef de coordonner la réaction en mer aux menaces maritimes ou aux crises naissantes dans notre zone économique exclusive et le long de nos côtes.

Deuxièmement, nous nous employons à établir des centres d'opérations de la sécurité maritime. Ceux-ci regrouperont, sous la direction du Commandement maritime des Forces canadiennes, du personnel de l'ASFC, de Transports Canada, de la GRC et de la Garde côtière canadienne. Leur approche sera calquée sur celle des Forces canadiennes et de la Garde côtière pour l'exécution des opérations de recherche et de sauvetage et, grâce à la dotation interorganismes, ils auront le pouvoir et la capacité voulus pour mobiliser toutes les ressources civiles et militaires nécessaires afin de détecter les menaces pour la sécurité maritime, de les évaluer et d'y réagir. Ces centres d'opérations seront mis en réseau avec les systèmes de suivi du trafic des navires et de communication de la Garde côtière et avec le nouveau Centre d'opérations du gouvernement, à Ottawa.

Troisièmement, nous avons entrepris d'accroître les patrouilles marines afin que la GRC, la Garde côtière et le Commandement maritime des Forces canadiennes soient plus en mesure d'intervenir, d'intercepter les navires qui présentent une menace pour le Canada et de les arraisonner. De même, le gouvernement va accroître les activités de surveillance aérienne du ministère des Pêches et des Océans. Ces programmes, combinés aux activités de surveillance aérienne des Forces canadiennes, permettent de détecter les navires qui croisent dans nos eaux, de les suivre et de les classifier.

Quatrièmement, le gouvernement mettra en œuvre des technologies de communication protégées qui accroîtront la capacité de nos flottes civiles et militaires à communiquer entre elles et avec les centres d'opérations de la sécurité maritime.

Cinquièmement, le Canada et les États-Unis collaboreront plus étroitement pour protéger et défendre nos côtes et nos eaux territoriales. Comme nous partageons la responsabilité de nos eaux contiguës, nous nous emploierons avec les États-Unis à améliorer la coopération en matière de sécurité maritime, entre autres en encourageant l'établissement de règles, normes et opérations respectives élevées et compatibles.

Le Canada proposera de collaborer plus étroitement pour améliorer la sécurité des ports et des navires par l'évaluation commune des menaces, des points faibles et des risques et par des programmes de vérification de sécurité. Le Canada reliera en outre étroitement ses centres d'opérations de la sécurité maritime avec ceux de la Garde côtière américaine. En travaillant de concert, ces centres pourraient fournir un tableau complet des navires croisant dans nos eaux contiguës. Ils pourraient échanger systématiquement leurs renseignements sur les navires, les équipages et les cargaisons susceptibles de présenter une menace à notre sécurité commune et nous proposerions qu'ils coordonnent leurs efforts pour cibler ces menaces et y parer.

Sixièmement, le gouvernement renforcera la sécurité dans les ports et les autres installations maritimes, comme les écluses de la Voie maritime du Saint-Laurent. Nous sommes en train d'instaurer des normes réglementaires qui obligeront les exploitants d'installations maritimes à se doter, d'ici au 1er juillet 2004, de plans destinés à régler les points faibles en matière de sécurité.

Le gouvernement possède divers programmes qui obligent à contrôler, aux fins de la sécurité, les antécédents des travailleurs des transports dans le cas, par exemple, de ceux qui travaillent dans les aires aéroportuaires d'accès restreint et des chauffeurs de camions commerciaux qui franchissent la frontière canado-américaine. Le gouvernement s'est engagé à instaurer des exigences semblables dans les ports maritimes. Nous allons examiner la possibilité d'étendre les exigences en matière de contrôle d'antécédents à une gamme plus étendue de travailleurs des transports.

Le Canada s'emploiera avec les États-Unis à améliorer la sécurité des conteneurs intermodaux. Notre but est de resserrer la coopération en participant à l'initiative américaine sur la sécurité des conteneurs. Nous allons examiner la possibilité d'affecter des agents des douanes dans des ports étrangers pour vérifier les inspections de conteneurs à risque élevé

avant leur chargement à bord de navires à destination de l'Amérique du Nord. Vu le caractère intégré de la navigation nord-américaine, nous accroîtrons la compatibilité de nos systèmes de ciblage automatisé des cargaisons à risque élevé dans les ports maritimes et nous établirons des protocoles de partage de l'information touchant ces cargaisons.

Nous allons travailler avec nos partenaires étrangers à recenser et à mettre en œuvre des technologies nouvelles, comme les sceaux électroniques, le système de positionnement global et les puces intégrées, permettant de signaler les violations de l'intégrité physique de conteneurs, que ceux-ci se trouvent dans des ports ou à bord de camions, de navires ou de trains. Nous collaborerons avec nos partenaires du G8 et avec l'Organisation mondiale des douanes pour établir un régime intégré de sécurité des conteneurs qui accroîtra le niveau de sécurité des conteneurs intermodaux à l'échelle mondiale.

Il importe de faire plus pour protéger notre infrastructure de transport essentielle. Cela requerra une collaboration avec les administrations provinciales et municipales et avec les exploitants indépendants qui ont la responsabilité d'éléments clés de notre système de transport.

Par exemple, les exploitants de chemins de fer sont propriétaires des voies ferrées qui assurent le transport des voyageurs et des marchandises d'un bout à l'autre du Canada. Les pipelines, qui appartiennent à des entreprises du secteur privé et sont exploités par elles, acheminent les ressources pétrolières et gazières vers nos centres urbains et vers les États-Unis. Les exploitants de ponts et de tunnels ont la responsabilité de corridors clés pour le commerce avec les États-Unis. NavCanada possède et exploite le système de navigation aérienne du Canada sur lequel comptent les Canadiens pour le maintien de l'exploitation sûre de notre espace aérien. Les administrations aéroportuaires sont responsables des voies qui relient les Canadiens et l'économie canadienne au reste du monde.

Comme on peut le lire au chapitre 4 (Planification et gestion des opérations d'urgence), le gouvernement s'emploiera, avec les provinces, les territoires et le secteur privé, à arrêter une stratégie visant à protéger les infrastructures essentielles du Canada, dont celle des transports.

# Chapitre 7
# Sécurité à la frontière

**Points saillants**

- Doter les passeports canadiens de la technologie de la biométrie de reconnaissance faciale (photo numérique)
- Parachever le système électronique de la GRC pour le filtrage d'empreintes digitales
- Simplifier de processus de détermination du statut de réfugié
- Continuer d'élaborer un programme sur la frontière intelligente de la prochaine génération
- Étendre les principes de la frontière intelligente à l'échelle internationale

**Contexte**

La bonne gestion de la frontière suppose que les gouvernements ne gèrent pas la frontière comme une simple ligne où les menaces peuvent être interceptées. Bien avant les événements du 11 septembre 2001, le Canada avait pris des mesures importantes pour accroître la sécurité à la frontière, conscient du fait que les activités de filtrage des voyageurs ou des conteneurs devaient, le plus possible, se faire avant leur arrivée aux points d'entrée. La gestion de nos frontières est liée au besoin de faciliter le commerce et les déplacements tout en empêchant les voyageurs et les cargaisons présentant un risque élevé d'entrer au Canada aux points d'entrée aéroportuaires, terrestres et maritimes.

**Progrès à ce jour**

La gestion de la frontière étant devenue un dossier encore plus chaud dans la foulée des attentats du 11 septembre. Le gouvernement du Canada a pris des mesures immédiates pour renforcer la sécurité en affectant, dans le budget de 2001, des crédits de 646 millions de dollars à des initiatives visant entre autres à équiper et à mobiliser en plus grand nombre des fonctionnaires du renseignement, des enquêteurs et des agents d'intervention de première ligne.

Le gouvernement a, par ailleurs, dégagé des fonds pour améliorer le filtrage des immigrants, des demandeurs du statut de réfugié et des visiteurs, et pour renforcer notre capacité à placer en garde à vue et à refouler les personnes présentant un risque pour le Canada. Cela permet

au gouvernement de mieux identifier les voyageurs qui pourraient représenter un risque pour le Canada, tout en facilitant le mouvement de ceux qui ne représentent aucun danger.

Le gouvernement a créé la Direction générale du renseignement de l'immigration, qui fait actuellement partie de l'Agence canadienne des services frontaliers, afin de mieux filtrer les personnes que l'on suspecte de mener des activités liées au terrorisme ou au crime organisé ou d'avoir commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Le gouvernement a également amélioré le processus de vérification des demandeurs de visa à l'étranger et commencé à soumettre au filtrage de sécurité tous les demandeurs du statut de réfugié, et ce, dès que leur demande est faite. Puis a vu le jour la nouvelle carte de résident permanent, qui est réputée être l'un des documents d'identité les plus sûrs du monde.

Les criminels et d'autres personnes qui présentent une menace à la sécurité tentent parfois de se munir de documents contrefaits pour voyager. Le Canada place des agents d'intégrité des mouvements migratoires à l'étranger afin de lutter contre la migration illicite, dont les passeurs et les trafiquants de clandestins. Ce procédé a été adopté par d'autres pays où il a fait ses preuves depuis, y compris aux États-Unis. Grâce à la collaboration de partenaires, ce réseau d'agents permet de repérer et d'arrêter les voyageurs à risque élevé avant qu'ils puissent monter à bord d'un avion à destination du Canada. Ces agents donnent aussi, aux autorités des lignes aériennes et des aéroports locaux, une formation sur le repérage des documents de voyage faux ou altérés. Au cours des six dernières années, ils ont intercepté plus de 40 000 personnes, munies de documents non conformes, avant qu'elles montent à bord d'un avion à destination de l'Amérique du Nord.

En 2001, le Parlement a adopté la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Cette mesure, qui procure de nouveaux outils pour lutter contre les menaces à la sécurité, prévoit des peines plus sévères à l'égard des personnes qui utilisent ou vendent des documents faux ou altérés. De plus, elle habilite le gouvernement à écarter du processus de détermination du statut de réfugié les personnes réputées présenter un risque pour la sécurité. La *Loi* énonce par ailleurs des mesures qui ont pour but d'interdire l'entrée au Canada aux membres des groupes du crime organisé qui exercent leur activité à l'étranger. De nouvelles dispositions de la *Loi* énoncent les critères de non-admissibilité des personnes impliquées dans le passage et le trafic de clandestins, le blanchiment d'argent et les infractions transfrontalières liées à la possession de substances illégales. Des peines plus sévères et de nouvelles sanctions sont prévues à l'égard du passage de clandestins,

du commerce illicite et de la contrefaçon; de plus, les possibilités d'appel sont réduites pour les membres de groupes du crime organisé qui sont frappés d'une ordonnance d'expulsion.

Le gouvernement a par ailleurs imposé à 10 pays ainsi qu'aux marins de nouvelles exigences en matière de visas afin de pouvoir intercepter à l'étranger les personnes susceptibles de présenter un risque pour la sécurité. Un système d'information préalable sur les voyageurs et de dossiers du passager a aussitôt été instauré pour obtenir des données sur les voyageurs à destination du Canada. Ces données servent à évaluer si les intéressés présentent un risque élevé avant même leur arrivée aux points d'entrée.

Dans le but de renforcer notre capacité à vérifier l'identité des personnes qui veulent entrer au Canada, le gouvernement a installé des appareils Livescan pour la prise d'empreintes digitales dans les principaux bureaux frontaliers. Ces appareils permettent de recueillir les empreintes digitales, les données signalétiques et la photographie de tous les demandeurs du statut de réfugié et de toute personne dont l'identité n'est pas clairement établie. Ces données sont envoyées par voie électronique à la GRC pour des vérifications plus poussées.

Pour aider à résoudre les problèmes que pose le terrorisme international, la GRC a établi des équipes intégrées sur la sécurité nationale dans des endroits névralgiques. Les membres de ces équipes recueillent, analysent et échangent avec leurs partenaires des renseignements sur la sécurité nationale. Leur travail de collaboration améliore leur capacité d'application de la loi et celle de leurs partenaires à gérer les menaces à la sécurité nationale et à s'acquitter de leurs autres responsabilités. L'intégration des fonctionnaires du renseignement et de l'exécution de la loi dès les premiers indices d'activité de criminels ou du crime organisé s'est avérée un moyen on ne peut plus efficace d'assurer le succès des poursuites en justice.

Dans le cadre des changements structurels annoncés en décembre 2003, le gouvernement a créé l'Agence des services frontaliers du Canada. Celle-ci regroupe les fonctions concernant la sécurité à la frontière et le renseignement liées à Citoyenneté et Immigration Canada, l'Agence des douanes et du revenu Canada, et l'Agence canadienne d'inspection des aliments. Pour mieux conjuguer ces efforts à ceux des services de police et de la collectivité plus vaste du renseignement, l'Agence a été rattachée au nouveau ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, qui chapeaute le Service canadien du renseignement de sécurité et la GRC. Ces mesures contribuent à coordonner le travail de nos fonctionnaires du

renseignement et de l'exécution de la loi avec celui des responsables chargés de prendre les décisions axées sur le risque qui touchent le mouvement des personnes et des marchandises à nos frontières.

*Pourparlers sur la frontière intelligente avec les États-Unis*

Le Canada a pris les devants en proposant aux États-Unis une stratégie pour une frontière intelligente, visant à accroître la sécurité et la prospérité de l'Amérique du Nord. La Déclaration sur la frontière intelligente, signée avec les États-Unis le 12 décembre 2001, appuie un plan d'action détaillé qui compte 32 points et vise à rendre plus sûrs le mouvement des marchandises et des personnes et le système de transport et à améliorer la coopération en matière de renseignement et d'exécution de la loi. Les initiatives liées à la frontière intelligente amènent les deux pays à exploiter en partenariat des systèmes et des programmes qui accélèrent le mouvement des marchandises et des personnes à faible risque, tout en augmentant les renseignements nécessaires pour filtrer celles qui présentent des risques élevés.

Voici des exemples de progrès des pourparlers sur la frontière intelligente :

- Le programme conjoint NEXUS permet d'accélérer le passage dans les deux sens, à la frontière terrestre, des voyageurs à faible risque préapprouvés. Il est actuellement en place dans 11 postes-frontières à trafic élevé et doit être étendu à d'autres postes.

- Le programme Expéditions rapides et sécuritaires (EXPRES) traite de la même manière les marchandises et les camionneurs préapprouvés à faible risque. Il est actuellement en vigueur dans les 12 postes-frontières où le volume est le plus élevé et il sera étendu à tous les grands points de traversée commerciale d'ici à la fin de 2004.

- L'Entente Canada–États-Unis sur les tiers pays sûrs, qui a été paraphée, permettra aux deux parties de mieux gérer la circulation des demandeurs du statut de réfugié à leur frontière terrestre commune.

- Les équipes intégrées de la police multidisciplinaire des frontières, que le Canada et les États-Unis ont étendues aux 14 régions géographiques longeant la frontière terrestre commune, sont à l'affût des activités terroristes et criminelles potentielles entre les points d'entrée.

- L'Agence des services frontaliers du Canada a mis sur pied le Centre national d'évaluation du risque, dont l'objectif est de faciliter l'échange d'information avec les États-Unis sur les personnes et les cargaisons qui présentent un risque élevé. De cette façon, les deux pays sont mieux placés pour repérer les voyageurs et les cargaisons à risque élevé et les empêcher de passer la frontière dans l'un ou l'autre sens. Le Centre d'évaluation du risque sera relié au centre d'évaluation intégrée des menaces décrit plus haut.

**La voie à suivre**

Le Canada a fait des progrès considérables pour ce qui est d'améliorer la sécurité à la frontière. Il nous faut toutefois poursuivre sur cette lancée afin de créer une frontière du XXI$^{e}$ siècle qui montre au monde qu'il est en effet possible d'aspirer aussi bien à la sécurité et qu'à la prospérité. Le gouvernement a adopté une stratégie d'ensemble qui vise à renforcer les mesures prises pour assurer la sécurité à la frontière, à savoir :

- maintenir l'accent sur les initiatives intérieures concernant la sécurité à la frontière;
- mener à terme la réalisation du Plan d'action de la frontière intelligente, entreprise en 2001;
- élaborer un programme sur la frontière intelligente de la prochaine génération avec les États-Unis et le Mexique;
- appliquer les principes de la frontière intelligente à l'échelle internationale.

Dans le cadre des initiatives nationales en matière de sécurité à la frontière, nous nous sommes engagés à consacrer en ce domaine 110,1 millions de dollars de plus.

*Initiatives nationales touchant la sécurité à la frontière*

Nous continuerons d'étudier les technologies nouvelles qui pourraient accroître considérablement notre capacité de filtrer les voyageurs et les marchandises à destination du Canada. Nous avons entrepris d'examiner la possibilité de mettre en œuvre un programme qui permet de filtrer les passagers au moment où ils font leurs réservations à l'étranger. Cela permettrait d'empêcher les personnes dont on sait qu'elles présentent des risques de prendre un avion à destination du Canada.

La communauté internationale recourt de plus en plus aux nouvelles technologies, dont la biométrie, pour faciliter la circulation des voyageurs à faible risque et empêcher celle des voyageurs à risque élevé. Le Canada a travaillé avec l'Organisation de l'aviation civile internationale à élaborer des normes de sécurité mondiales interopérables pour les documents de voyage. En mai 2003, l'Organisation a annoncé que la norme internationale applicable aux documents de voyage à capacité biométrique serait la reconnaissance faciale. Le gouvernement délivrera dès le début de 2005 des passeports à reconnaissance faciale sur la capacité biométrique. La façon de faire une demande de passeport ne changera pas pour autant pour les Canadiens, sauf que la photo qu'ils présenteront à l'appui sera numérisée et mémorisée dans la puce intégrée au passeport.

Étant donné le rôle essentiel que la biométrie joue de plus en plus pour ce qui est d'authentifier l'identité des voyageurs, le gouvernement veillera à étendre le recours à la biométrie. Conformément aux normes internationales, le Canada étudiera des façons de recourir à la biométrie dans les systèmes touchant la frontière et l'immigration afin d'améliorer les processus de conception et de délivrance de documents de voyage et de preuve de statut, et de valider l'identité des voyageurs aux points d'entrée.

La GRC est responsable des activités liées à l'identification des empreintes digitales et aux casiers judiciaires pour les collectivités canadiennes de l'exécution de la loi, de la justice pénale et de la sécurité publique. Dans son rapport de 2004, la vérificatrice générale reproche au gouvernement de n'avoir pas encore mis en œuvre le projet d'identification en temps réel de la GRC, qui est un processus automatisé de filtrage de données électroniques sur les empreintes digitales. Pour terminer l'automatisation de ce système, le gouvernement a prévu des fonds dans le budget de 2004. Ce système permettra d'enregistrer les empreintes digitales, de les transmettre et de les vérifier instantanément par rapport à des bases de données plus générales, le tout par voie électronique. Il permettra en outre à la GRC d'éliminer les arriérés et de moderniser les processus de casier judiciaire et d'identification d'empreintes digitales.

Le Canada réserve aux réfugiés un traitement qui va de pair avec ses engagements internationaux et sa tradition humanitaire. À cet égard, conformément à l'annonce faite en décembre 2003, le gouvernement s'emploie à élaborer des stratégies visant à réformer le processus de détermination du statut de réfugié de manière à simplifier le système. Cette mesure comprend une réforme du processus de nomination destinée à assurer la qualité et l'efficacité de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Dans un premier temps, le gouvernement a annoncé, le 16 mars 2004, l'établissement de critères

plus stricts pour les personnes que l'on envisage de nommer à la Commission et l'attribution aux parlementaires d'un rôle d'examen accru à l'égard du processus des nominations. Au cours des prochains mois, le gouvernement déposera de nouvelles mesures qui permettront de mieux protéger les personnes qui en ont vraiment besoin ainsi que de repérer et d'écarter plus efficacement celles qui cherchent à abuser du système destiné aux réfugiés et aux immigrants.

Le gouvernement se penche actuellement sur les moyens qui permettraient d'accroître notre capacité de placer en garde à vue et de refouler les personnes qui ne sont pas admissibles au Canada. Les enquêtes et les renvois de personnes à risque élevé sont indissociables de notre stratégie d'ensemble de gestion de la frontière. Sans cela, l'intégrité de notre système d'immigration serait gravement compromise.

*Mener à terme le Plan d'action pour une frontière intelligente*

Nous remplirons notre engagement à mener à bien les initiatives du Plan d'action en 32 points. Nous mettrons en œuvre l'entente Canada–États-Unis sur les tiers pays sûrs, paraphée en décembre 2002, afin de mieux gérer le flux des demandeurs du statut de réfugié à la frontière canado-américaine. Nous appliquerons aussi l'entente conclue avec les États-Unis concernant l'échange automatique de l'information préalable sur les voyageurs et des dossiers concernant les voyageurs à haut risque qui veulent entrer dans l'un ou l'autre pays.

Dans le cadre du Forum canado-américain sur la criminalité transfrontalière, le Canada et les États-Unis sont à mettre la dernière main à une évaluation conjointe de la menace afin de reconnaître les cibles prioritaires de haut niveau du crime organisé qui présentent une menace pour les deux pays. Ils ont en outre entrepris de mettre à jour l'Évaluation de la menace liée à la drogue à la frontière canado-américaine de 2001 et d'élaborer un plan d'action bilatéral en vue d'enrayer le trafic de la drogue.

*Programme sur la frontière intelligente de la prochaine génération*

Nous ferons fond sur les résultats positifs du processus existant entre le Canada et les États-Unis pour arrêter un programme sur la frontière intelligente de la prochaine génération avec les États-Unis et le Mexique, ce qui nous permettra d'accroître la sécurité et la prospérité des Canadiens. Les discussions approfondies, au sujet de cette initiative déjà amorcée, visent à renforcer les stratégies destinées à réduire les formalités à la frontière. Ce programme approfondira et élargira l'actuel Plan d'action sur la frontière intelligente et englobera d'autres domaines comme l'innocuité des aliments, la sécurité cybernétique, la santé publique, la sécurité maritime et la sécurité des transports.

*Application des principes de la frontière intelligente à l'échelle mondiale*

Enfin, faisant fond sur les antécédents du Canada en matière de coopération internationale, nous avons l'occasion de contribuer à la sécurité du système international de commerce et de déplacements en collaborant avec nos partenaires étrangers, dans le cadre d'institutions comme le G8, l'Organisation mondiale des douanes, l'Organisation maritime internationale et le Forum de coopération économique Asie-Pacifique, en vue d'améliorer les normes internationales et d'internationaliser nos programmes sur la frontière intelligente.

# Chapitre 8
# Sécurité internationale

**Points saillants**

- Les intérêts du Canada en matière de sécurité nationale figureront parmi les priorités de premier plan de l'examen de la politique internationale
- Le Canada mettra à contribution son expérience à instaurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement pour aider les États en développement, déliquescents ou en voie de l'être, en commençant par établir un fonds spécial pour le renforcement des capacités
- Le Canada continuera d'intervenir avec force pour faire échec au terrorisme international, empêcher la prolifération des armes de destruction massive et désamorcer les conflits surgissant au sein d'États ou entre des États
- Le Canada participera dans de nouvelles tribunes de dialogue pour élargir le consensus international autour de nos priorités touchant la sécurité

**Contexte**

Les intérêts du Canada en matière de sécurité nationale figureront parmi les priorités de premier plan de notre examen de la politique internationale. La politique internationale qui découlera de cet examen, notamment en ce qui touche la sécurité, traduira aussi notre approche de plus en plus intégrée en matière de défense, de diplomatie et de développement (« 3D »).

La sécurité nationale est l'un des principaux moteurs de la politique de défense canadienne. L'obligation première des Forces canadiennes est de défendre le Canada et les Canadiens, en particulier contre les menaces militaires extérieures. Elles jouent aussi un rôle essentiel dans la protection des Canadiens contre les menaces intérieures à leur sécurité, qu'elles soient accidentelles ou intentionnelles.

Nos activités diplomatiques en matière de sécurité et de paix internationales sont également motivées en grande partie par notre intérêt à préserver la sécurité nationale. Notre propre sécurité était la raison principale du rôle actif du Canada lors de l'institution des Nations Unies et de l'OTAN, et de sa contribution aux initiatives touchant la maîtrise des

armements et le désarmement durant la guerre froide. Plus près de nous, ce sont des préoccupations liées à la sécurité nationale qui ont déterminé le genre d'aide que nous fournissons à certains pays faillis ou en banqueroute.

L'examen de la politique internationale donnera lieu à d'importantes recommandations au sujet du programme du gouvernement sur la scène diplomatique et en matière de défense et de développement, ainsi que de la structure des Forces canadiennes. Sans préjuger de la forme finale de ces recommandations, le gouvernement a défini dans ce domaine plusieurs priorités touchant la sécurité.

**Progrès à ce jour**

Depuis le 11 septembre, le gouvernement a réitéré l'engagement du Canada envers l'OTAN et les Nations Unies et s'est engagé sur plusieurs plans à parer aux menaces qui pèsent sur notre sécurité nationale. Compte tenu du contexte actuel des menaces, nous avons donné la priorité absolue aux tâches consistant à neutraliser le terrorisme international, à empêcher la prolifération des armes de destruction massive, à venir en aide aux États déliquescents ou en déliquescence et à désamorcer les conflits qui surgissent au sein d'États ou entre des États et qui menacent notre sécurité nationale.

*Terrorisme international*

En réponse aux attaques du 11 septembre, le Canada est intervenu résolument dans la décision de l'OTAN d'invoquer l'article 5 du Traité de l'OTAN, qui prévoit la défense collective de tout allié agressé.

Dès le début, le Canada a participé activement à la campagne militaire menée contre Al-Qaïda et contre le régime des Talibans en Afghanistan, qui avait donné refuge à ce réseau terroriste et l'avait appuyé, et il l'a fait en déployant d'importantes forces terrestres, aériennes et navales. Le gouvernement a aussi annoncé dans son budget de décembre 2001 qu'il renforcerait la capacité de la FOI2, nos forces spéciales, pour faire échec au terrorisme en sol canadien et à l'étranger.

Aux Nations Unies, le Canada a joué un rôle de premier plan lors de la négociation de la mise en œuvre des 12 conventions de cette organisation contre le terrorisme international. Nous avons aussi agi rapidement et d'une manière décisive pour bloquer les actifs des terroristes, au moyen à la fois du règlement des Nations Unies sur la lutte contre le terrorisme et du *Code criminel du Canada*.

Nous avons redoublé d'efforts pour renforcer les capacités antiterroristes des pays en développement. Depuis plusieurs années, des spécialistes canadiens des diverses sphères de l'appareil d'État apportent une aide à ces pays pour leur permettre de prévenir les activités terroristes et d'y réagir, en conformité avec les normes internationales, dont celles se rapportant aux droits de la personne.

*Armes de destruction massive*

Le Canada a joué un rôle de premier plan dans la prévention de la prolifération des armes de destruction massive. Sous la présidence canadienne en 2002, le G8 a établi le Programme de partenariat mondial, qui est destiné à empêcher l'acquisition, par les terroristes ou par ceux qui les protègent, de matières et de connaissances associées aux armes de destruction massive.

Au début de 2004, le Canada est devenu un partenaire à part entière de l'Initiative de sécurité contre la prolifération, dont l'objet est de décourager et de stopper la prolifération des armes de destruction massive, de leurs vecteurs et de leurs matières connexes. Cette initiative de sécurité a contribué à l'importante décision de la Libye d'abandonner son programme d'armes de destruction massive.

Au soutien de nos engagements internationaux, le gouvernement a entrepris de renforcer davantage le régime canadien des permis et les contrôles canadiens à l'importation ou à l'exportation pour les matières qui pourraient servir à fabriquer des armes de destruction massive.

Dans son budget de 2001, le gouvernement a prévu des crédits pour la mise en place d'une unité spécialisée de défense nucléaire, biologique et chimique, qui sera en mesure de soutenir les premiers intervenants dans une situation intérieure, si on lui demande son aide, et d'appuyer les opérations menées à l'étranger.

Enfin, le Canada examine la possibilité de participer au système américain de défense contre les missiles balistiques afin d'accroître la sécurité de l'Amérique du Nord. Notre décision finale d'y participer s'accordera avec l'opposition de longue date du Canada à l'arsenalisation de l'espace.

*États déliquescents ou en déliquescence / conflits surgissant au sein d'États ou entre des États*

Le Canada est aussi pleinement engagé dans les efforts internationaux destinés à prévenir les conflits ainsi qu'à maintenir et à consolider la paix dans les États déliquescents ou en déliquescence et dans les États qui émergent d'un conflit. Nos diplomates, nos spécialistes de l'aide et nos forces armées sont actuellement déployés de par le monde, dans divers efforts de paix. Sur le seul plan de la consolidation de la paix, le Canada intervient actuellement en Haïti, en Afghanistan et dans les Balkans.

En Afghanistan, le Canada joue un rôle essentiel en vue de rétablir la paix, de stabiliser le pays et de restaurer les institutions démocratiques. En 2003-2004, les Forces canadiennes constituaient le plus important contingent de la Force internationale d'assistance à la sécurité, dirigée par l'OTAN. Le Canada s'est engagé à verser 600 millions de dollars sur sept ans pour aider les Afghans à remettre sur pied leurs vies et leurs institutions. Il s'agit du plus important programme d'aide bilatérale de l'histoire du Canada. Nos spécialistes de l'aide et nos diplomates canadiens travaillent avec les dirigeants afghans et la société civile afghane pour les aider à construire un gouvernement représentatif et démocratique.

**La voie à suivre**

*Les Forces canadiennes*

Le gouvernement reconnaît que les Forces canadiennes constituent une capacité essentielle d'assurer la sécurité nationale. Le rôle vital qu'elles jouent dans les interventions en situation d'urgence a été évoqué au chapitre 4. Mais nos forces armées doivent aussi pouvoir défendre le Canada, aider à assurer la sécurité de l'Amérique du Nord et repousser aussi loin que possible de nos frontières les menaces qui pèsent sur notre sécurité nationale. D'ailleurs, l'équilibre entre les questions de sécurité intérieure et celles touchant la sécurité internationale aura une place importante dans les décisions liées aux rôles et à la structure des Forces canadiennes.

Dans ce contexte de plus en plus instable des menaces au niveau international, le Canada doit disposer de forces armées qui soient souples, promptes et aptes au combat pour mener un large éventail d'opérations, et qui soient en mesure de travailler avec nos alliés.

Ce gouvernement reconnaît cependant que la capacité des Forces canadiennes ne doit pas se résumer à celle d'assurer la sécurité nationale. Lorsque le Canada se mobilise sur le plan international pour protéger les droits de la personne, par exemple, il doit pouvoir compter à la fois sur les efforts diplomatiques et sur la puissance militaire.

Nous devons être sélectifs et stratégiques lorsque nous envisageons de déployer nos forces armées. Des questions clés auxquelles il faudra répondre incluent les suivantes : quels efforts seraient les plus utiles pour nos intérêts en matière de sécurité nationale? Avons-nous la capacité de contribuer véritablement à des résultats positifs?

*Paix, ordre et bon gouvernement*

L'aide aux États déliquescents ou en déliquescence est un domaine dans lequel les liens avec nos intérêts touchant la sécurité nationale et notre capacité de contribuer sont évidents.

Les États déliquescents ou en déliquescence sont des refuges possibles pour les terroristes internationaux et les réseaux criminels organisés. Les terroristes et les réseaux de criminels coopèrent déjà dans le blanchiment d'argent et d'autres activités illicites, et tout cela ne présage rien de bon pour ces pays d'accueil et pour le reste du monde.

Nous privilégions une approche qui vise à aider les États à éviter les conflits et les situations difficiles. Par son programme de coopération au développement international, le Canada consacre déjà des ressources importantes à cette fin et il accroîtra ses efforts dans ce domaine. Lorsque des pays ne peuvent échapper à la banqueroute, le Canada doit également mettre son expertise à profit pour rétablir la sécurité et restaurer les institutions.

Les Canadiens ont édifié un État fédéral bilingue et multiculturel dont le système de gouvernement et la fonction publique sont respectés partout dans le monde. Nous jouissons aussi d'une excellente réputation dans le renforcement des capacités internationales et dans les opérations de maintien de la paix.

Aussi le gouvernement renforcera-t-il la capacité du Canada d'aider à rétablir la paix, l'ordre et le bon gouvernement dans les États déliquescents ou en déliquescence. Outre qu'elle permet de faire échec aux menaces directes contre le Canada, l'aide que nous apportons à ces pays est une expression de nos valeurs.

L'une de nos initiatives dans ce domaine consistera à veiller à nous doter d'une capacité militaire et civile accrue. Nous fournirons des forces militaires et policières destinées à garantir la paix et les connaissances civiles qui sont nécessaires pour instaurer des institutions démocratiques. Sur le plan civil, nous faciliterons les contributions de l'ensemble de l'administration fédérale ainsi que des provinces, des territoires, des communautés, des organisations non gouvernementales, du secteur privé et de l'organisation Corps Canada.

Nous avons en outre affecté des crédits de l'enveloppe de l'aide internationale au renforcement des capacités antiterroristes; ces fonds seront gérés par le ministère des Affaires étrangères. Nous prévoyons consacrer des sommes additionnelles à mettre sur pied des programmes de renforcement des capacités dans les États déliquescents ou en déliquescence. Plus de détails seront donnés à ce sujet dans l'examen de la politique internationale.

Nos efforts pour instaurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement supposeront une intégration accrue de nos actifs en matière de défense, de développement et de diplomatie. Le résultat sera le progrès simultané de nos intérêts en matière de sécurité nationale, la paix et la stabilité internationales, et les droits de la personne.

*Autres domaines particuliers d'intervention*

Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme international, le Canada maintiendra sa présence militaire en Afghanistan et dans le golfe Persique. Lorsque notre engagement actuel prendra fin, en août 2004, nous enverrons un nouveau contingent des armées de terre et de l'air pour soutenir la mission de l'OTAN en Afghanistan.

Nous continuerons aussi de jouer un rôle important dans les efforts déployés pour stopper la prolifération des armes de destruction massive. En septembre 2004, par exemple, le Canada est censé présider le conseil de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Au cours de ce mandat d'une durée d'un an, nous nous emploierons à renforcer les sauvegardes nucléaires et à faire émerger un consensus international en réaction aux dangereuses activités nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord.

Enfin, nous ferons notre part pour désamorcer les conflits qui surgissent au sein d'États ou entre des États et qui menacent notre sécurité nationale. En consultation avec nos alliés, nous déterminerons les endroits où notre apport pourra être le plus marquant dans l'instauration de la paix.

*Mobilisation de la communauté internationale*

Nous reconnaissons que les intérêts du Canada en matière de sécurité nationale sont bien servis par notre collaboration avec les pays qui partagent les mêmes idées que nous, pour faire en sorte que l'OTAN et les Nations Unies non seulement conservent leur utilité, mais l'accroissent. L'OTAN est notre meilleure police d'assurance dans un contexte de plus en plus menaçant et imprévisible. Quant aux Nations Unies, leur réforme est notre meilleur gage d'une véritable paix mondiale.

Nous reconnaissons l'importance d'élargir le consensus international sur les moyens de parer aux menaces. Le Canada a été particulièrement actif à mettre en évidence un programme de sécurité au sein du G8 et il le demeurera. Nous continuerons de prôner un programme cohérent de sécurité auprès de nos principaux partenaires étrangers et des autres organisations multilatérales compétentes. Nous sommes prêts à participer dans de nouvelles tribunes de dialogue pour élargir le consensus international autour de nos priorités touchant la sécurité.